



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

12. juli 2022\*

»Appel – energi – det indre marked for naturgas – direktiv 2009/73/EF – direktiv (EU) 2019/692 – udvidelse af anvendelsesområdet for direktiv 2009/73 til gasledninger mellem medlemsstater og tredjelande – artikel 263, stk. 4, TEUF – annullationssøgsmål – betingelse om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet – ingen skønsbeføjelse med hensyn til de forpligtelser, der er pålagt appellanten – betingelse om, at sagsøgeren skal være individuelt berørt af den foranstaltning, som er genstand for søgsmålet – fastsættelse af undtagelser, der som eneste erhvervsdrivende udelukker appellanten fra at være omfattet af disse undtagelser – anmodning om udtagelse af dokumenter fra sagsakterne – regler om fremlæggelse af beviser for Unionens retsinstanser – EU-institutionernes interne dokumenter«

I sag C-348/20 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 28. juli 2020,

**Nord Stream 2 AG**, Zug (Schweiz), med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling ved advocaat L. Van den Hende, solicitor-advocate L. Malý, Rechtsanwältin J. Penz-Evren og solicitor-advocate M. Schonberg,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

**Europa-Parlamentet** ved I. McDowell, L. Visaggio, J. Etienne og O. Denkov, som befuldmægtigede,

**Rådet for Den Europæiske Union**, først ved A. Lo Monaco, K. Pavlaki og S. Boelaert, derefter ved A. Lo Monaco og K. Pavlaki, som befuldmægtigede,

sagsøgte i første instans,

støttet af:

**Republikken Estland** ved N. Grünberg, som befuldmægtiget,

**Republikken Letland** først ved K. Pommere og V. Soņeca, derefter ved K. Pommere, som befuldmægtigede,

\* Processprog: engelsk.

**Republikken Polen** ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

intervenienter i appelsagen,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

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

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. oktober 2021,

afsagt følgende

## Dom

- 1 Nord Stream 2 AG har med appellen nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 20. maj 2020, Nord Stream 2 mod Parlamentet og Rådet (T-526/19, herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2020:210), for så vidt som Retten dels afviste det af selskabet anlagte søgsmål med påstand om annullation af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/692 af 17. april 2019 om ændring af direktiv 2009/73/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas (EUT 2019, L 117, s. 1, herefter »det omtvistede direktiv«), dels bl.a. bestemte, at visse af de af appellanten fremlagte dokumenter skulle udtages af sagsakterne.

## Retsforskrifter

### *Det omtvistede direktiv og direktiv 2009/73*

- 2 Det omtvistede direktiv ændrede 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). Første til fjerde og niende betragtning til det omtvistede direktiv har følgende ordlyd:
  - »(1) Formålet med det indre marked for naturgas, som siden 1999 gradvis er blevet gennemført i [Den Europæiske Union], er at stille reelle valgmuligheder til rådighed for alle endelige kunder i Unionen, privatpersoner som erhvervsdrivende, åbne nye forretningsmuligheder, sørge for fair konkurrencevilkår, konkurrencedygtige priser, effektive investeringssignaler og højere servicestandarder samt bidrage til forsyningssikkerhed og bæredygtighed.

- (2) 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)] og direktiv 2009/73 [...] har bidraget væsentligt til skabelsen af det indre marked for naturgas.
- (3) Dette direktiv tilstræber at tackle hindringer for fuldførelsen af det indre marked for naturgas, som skyldes ikkeanvendelsen af Unionens markedsregler på gastransmissionslinjer til og fra tredjelande. Ændringerne i dette direktiv har til formål at sikre, at de regler, som gælder for gastransmissionslinjer, der forbinder to eller flere medlemsstater, ligeledes gælder for gastransmissionslinjer inden for Unionen til og fra tredjelande. [...]
- (4) For at tage højde for fraværet af specifikke EU-regler for gastransmissionslinjer til og fra tredjelande inden datoen for dette direktivs ikrafttræden bør medlemsstaterne være i stand til at indrømme undtagelser fra visse bestemmelser i direktiv 2009/73 [...] for sådanne gastransmissionslinjer, der er færdiggjort før datoen for nærværende direktivs ikrafttræden. [...]
- [...]
- (9) Anvendelsen af direktiv 2009/73 [...] på gastransmissionslinjer til og fra tredjelande er fortsat begrænset til medlemsstaternes område. Hvad angår offshore-gastransmissionslinjer, bør direktiv 2009/73 [...] finde anvendelse på søterritoriet i den medlemsstat, hvor det første sammenkoblingspunkt med medlemsstaternes net er beliggende.

[...]«

- 3 I henhold til artikel 1, stk. 1, i direktiv 2009/73, som ændret ved det omtvistede direktiv (herefter »direktiv 2009/73«), fastsættes fælles regler for transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas, og direktivet fastlægger regler for, hvordan sektoren for naturgas skal organiseres og fungere, hvordan der opnås adgang til markedet, samt hvilke kriterier og procedurer der skal anvendes ved udstedelse af godkendelser til transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas, samt hvorledes systemerne skal drives.
- 4 Det fremgår af 13. betragtning til direktiv 2009/73, at »[v]ed at oprette en system- eller transmissionsoperatør, der er uafhængig af forsynings- og produktionsinteresser, bør det kunne sikres, at adskillelsen af interesser bliver effektiv, selv om en vertikalt integreret virksomhed fortsat ejer netaktiverne, forudsat at en sådan uafhængig system- eller transmissionsoperatør varetager alle de opgaver, der påhviler en systemoperatør, og forudsat at der indføres detaljeret regulering og et omfattende myndighedstilsyn«.
- 5 Efter ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv bestemmer artikel 2, nr. 17), i direktiv 2009/73, at begrebet »sammenkoblingslinje« ikke kun omfatter »transmissionslinje[r], som krydser en grænse mellem medlemsstater med det formål at forbinde disse medlemsstaters nationale transmissionssystem«, men fremover også »transmissionslinje[r] mellem en medlemsstat og et tredjeland op til medlemsstaternes område eller den pågældende medlemsstats søterritorium«.

6 Artikel 9 i direktiv 2009/73, som har overskriften »Adskillelse af transmissionssystemer og transmissionssystemoperatører«, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne sikrer følgende fra den 3. marts 2012:

- a) [H]ver virksomhed, der ejer et transmissionssystem, optræder som transmissionssystemoperatør
- b) [D]en eller de samme personer har ikke ret til:
  - i) direkte eller indirekte at udøve kontrol over en virksomhed, der varetager produktions- eller forsyningsopgaver, og samtidig direkte eller indirekte at udøve kontrol over eller udøve rettigheder over en transmissionssystemoperatør eller et transmissionssystem, eller
  - ii) direkte eller indirekte at udøve kontrol over en transmissionssystemoperatør eller et transmissionssystem og samtidig direkte eller indirekte at udøve kontrol over eller udøve rettigheder over en virksomhed, der varetager produktions- eller forsyningsopgaver.
- c) [D]en eller de samme personer har ikke ret til at udpege medlemmer af tilsynsorganet, bestyrelsen eller andre organer, der repræsenterer virksomheden juridisk, for en transmissionssystemoperatør eller et transmissionssystem, og samtidig direkte eller indirekte at udøve kontrol over eller udøve rettigheder over en virksomhed, der varetager produktions- eller forsyningsopgaver[...]
- d) [D]en samme person har ikke ret til at være medlem af tilsynsorganet, bestyrelsen eller andre organer, der repræsenterer virksomheden juridisk, for både en virksomhed, der varetager produktions- eller forsyningsopgaver, og en transmissionssystemoperatør eller et transmissionssystem.

[...]

8. Hvis transmissionssystemet den 3. september 2009 tilhørte en vertikalt integreret virksomhed, kan en medlemsstat beslutte ikke at anvende stk. 1. For så vidt angår den del af transmissionssystemet, der forbinder en medlemsstat med et tredjeland, mellem denne medlemsstats grænse og det første sammenkoblingspunkt med denne medlemsstats net, kan en medlemsstat, hvis transmissionssystemet den 23. maj 2019 tilhører en vertikalt integreret virksomhed, beslutte ikke at anvende stk. 1.

I så tilfælde skal den pågældende medlemsstat:

- a) enten udpege en uafhængig systemoperatør i henhold til artikel 14 eller
- b) overholde bestemmelserne i kapitel IV.

9. Hvis transmissionssystemet den 3. september 2009 tilhørte en vertikalt integreret virksomhed, og der er indført ordninger, der sikrer transmissionssystemoperatørens uafhængighed mere effektivt end bestemmelserne i kapitel IV, kan en medlemsstat beslutte ikke at anvende denne artikels stk. 1.

For så vidt angår den del af transmissionssystemet, der forbinder en medlemsstat med et tredjeland, mellem denne medlemsstats grænse og det første sammenkoblingspunkt med denne medlemsstats net, hvis transmissionssystemet den 23. maj 2019 tilhørte en vertikalt integreret

virksomhed, og der er indført ordninger, der sikrer transmissionssystemoperatørens uafhængighed mere effektivt end bestemmelserne i kapitel IV, kan den pågældende medlemsstat beslutte ikke at anvende denne artikels stk. 1.«

7 Det nævnte direktivs artikel 32 med overskriften »Tredjeparts adgang« fastsætter i stk. 1 følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at der indføres en ordning for tredjeparts adgang til transmissions- og distributionssystemerne samt [...] faciliteter [for flydende naturgas (LNG)], 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.«

8 Samme direktivs artikel 36 med overskriften »Ny infrastruktur« bestemmer i stk. 1, at større nye anlæg i gasinfrastrukturen, dvs. sammenkoblingslinjer, LNG-faciliteter og lagerfaciliteter, på anmodning kan undtages fra bestemmelserne i bl.a. artikel 9 og 32, for en bestemt periode og på de deri fastsatte betingelser, herunder bl.a. betingelsen i litra b), hvorefter risikoen i forbindelse med investeringen er så stor, at investeringen ikke ville finde sted, medmindre en undtagelse blev indrømmet. Efter ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv bestemmer artikel 36, stk. 1, litra e), i direktiv 2009/73 endvidere, at den undtagelse, der i henhold til denne bestemmelse indrømmes til ny infrastruktur, bl.a. ikke må være til skade for »sikkerheden af naturgasforsyningen i Unionen«.

9 Artikel 41, stk. 6, 8 og 10, i direktiv 2009/73 med overskriften »Den regulerende myndigheds opgaver og beføjelser« bestemmer:

»6. De regulerende myndigheder har ansvaret for fastsættelse eller godkendelse af i det mindste de metoder, der anvendes til at beregne eller fastsætte betingelser og vilkår, i tilstrækkelig god tid inden de træder i kraft, for:

a) tilkobling og adgang til nationale net, herunder transmissions- og distributionstariffer samt vilkår, betingelser og tariffer for adgang til LNG-faciliteter. Disse tariffer eller metoder skal være udformet således, at de nødvendige investeringer i nettene og LNG-faciliteterne kan gennemføres på en sådan måde, at investeringerne sikrer nettenes og LNG-faciliteternes levedygtighed

[...]

c) adgang til grænseoverskridende infrastrukturer, herunder procedurer for fordeling af kapacitet og styring af overbelastning.

[...]

8. Når de regulerende myndigheder fastsætter eller godkender tarifferne eller metoderne og balanceringsydelseerne, sørger de for, at transmissions- og distributionssystemoperatørerne får passende incitamenter på både kort og lang sigt til at øge effektiviteten, fremme integrationen af markederne og forsyningsikkerheden og støtte de dermed forbundne forskningsaktiviteter.

[...]

10. De regulerende myndigheder har beføjelse til at kræve, at transmissions-, oplagrings-, LNG- og distributionssystemoperatørerne om nødvendigt ændrer de vilkår og betingelser, herunder tariffer og metoder, som er omhandlet i denne artikel, for at sikre, at disse er forholdsmæssige og anvendes på en ikke-diskriminerende måde. [...]«
- 10 Dette direktivs artikel 49a med overskriften »Undtagelser vedrørende transmissionslinjer til og fra tredjelande« blev indsat ved det omtvistede direktiv og fastsætter:

»1. Hvad angår gastransmissionslinjer mellem en medlemsstat og et tredjeland færdiggjort før den 23. maj 2019, kan den medlemsstat, hvor det første sammenkoblingspunkt for en sådan transmissionslinje med medlemsstaternes net er beliggende, beslutte at fravige artikel 9, 10, 11 og 32 samt artikel 41, stk. 6, 8 og 10, for de dele af en sådan gastransmissionslinje, der er beliggende på dens område og søterritorium, af objektive grunde, såsom at muliggøre genindvinding af den foretagne investering eller af hensyn til forsyningssikkerheden, forudsat at undtagelsen ikke vil være til skade for konkurrencen på det indre marked for naturgas eller for, at dette fungerer effektivt, eller for forsyningssikkerheden i Unionen.

Undtagelsen skal være tidsbegrænset til op til 20 år på grundlag af en objektiv begrundelse, som kan fornyes, hvis det er berettiget, og kan være underlagt betingelser, som bidrager til at opfylde ovenstående betingelser.

[...]

3. Afgørelser i henhold til stk. 1 og 2 vedtages senest den 24. maj 2020. Medlemsstaterne underretter [Europa-]Kommissionen om eventuelle sådanne afgørelse[r] og offentliggør dem.«

- 11 I henhold til det omtvistede direktivs artikel 2, stk. 1, var medlemsstaterne forpligtet til at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 24. februar 2020, uden at dette ville berøre eventuelle undtagelser i henhold til artikel 49a i direktiv 2009/73.

### ***Forordning (EF) nr. 1049/2001***

- 12 Artikel 4, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43) har følgende ordlyd:

»1. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for:

a) beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til:

[...]

– internationale forbindelser

[...]

2. Institutionerne afslår at give aktindsigt i et dokument, hvis udbredelse ville være til skade for beskyttelsen af:

[...]

– retslige procedurer og juridisk rådgivning

[...]

medmindre der er en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen af dokumentet.«

### **Sagens baggrund**

- 13 Tvistens baggrund fremgår af den appellerede kendelses præmis 1-11 og kan med henblik på den foreliggende sag sammenfattes som følger.
- 14 Appellanten, Nord Stream 2 AG, er et schweizisk selskab, hvis eneste aktionær er det offentlige russiske selskab Gazprom. Appellanten står for planlægning, opførelse og drift af offshore gasrørledningen Nord Stream 2, hvis finansiering med et beløb på 9,5 mia. EUR for 50% vedkommende stammer fra ENGIE SA, OMV AG, Royal Dutch Shell plc, Uniper SE og Wintershall Dea GmbH.
- 15 I januar 2017 påbegyndtes arbejdet med betonindfatning af rørene til denne offshore gasrørledning, der blev endeligt leveret i september 2018.
- 16 Den nævnte offshore gasrørledning, der består af to gastransmissionsledninger, sikrer transport af gas mellem Vyborg (Rusland) og Lubmin (Tyskland). Når gassen, der transporteres via denne offshore gasrørledning, når tysk område, transporteres den i de jordbaserede gasrørledninger ENEL og EUGAL.
- 17 I henhold til Kommissionens forslag af 8. november 2017 (forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/73 om ændring af direktiv 2009/73/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas, COM(2017) 660 final) vedtog Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union den 17. april 2019 det omtvistede direktiv, som trådte i kraft på tyvendedagen efter dets offentliggørelse, dvs. den 23. maj 2019. På dette tidspunkt var arbejdet med henblik på betonindfatning af rørene til Nord Stream 2-gasrørledningen ifølge appellants oplysninger 95% afsluttet, mens henholdsvis 610 km og 432 km af gasrørledningens to transmissionsledninger var blevet placeret på havbunden i søterritoriet og/eller i den eksklusive økonomiske zone tilhørende Rusland, Finland, Sverige og Tyskland.

### **Sagen for Retten**

- 18 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 26. juli 2019 anlagde appellanten sag ved Retten med påstand om annullation af det omtvistede direktiv i sin helhed, idet selskabet med henblik herpå fremførte seks anbringender.
- 19 Ved særskilte processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 10. oktober og den 14. oktober 2019 fremsatte Parlamentet og Rådet en formalitetsindsigelse vedrørende dette søgsmål, der var anlagt med påstand om annullation af det omtvistede direktiv.

- 20 Desuden anmodede Rådet ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 11. oktober 2019 Retten om at bestemme, at visse dokumenter ikke skulle indgå i sagsakterne, eller for så vidt angår de dokumenter, som appellanten havde fremlagt, at de skulle udtages heraf. I forbindelse med denne særskilte anmodning anførte Rådet, at det havde modtaget flere begæringer i henhold til forordning nr. 1049/2001, som omhandlede dokumenter, der vedrørte forhandlingerne om indgåelse af en aftale mellem Unionen og Den Russiske Føderation, og lovgivningsproceduren for vedtagelsen af det omtvistede direktiv, at Rådet på tidspunktet for indgivelsen af den nævnte særskilte anmodning ikke havde givet aktindsigt i nogen af disse dokumenter, og at der på tidspunktet for appellansens anlæggelse af søgsmålet ikke var anlagt sag til prøvelse af afslagene på disse begæringer om aktindsigt ved Retten.
- 21 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 29. november 2019 anmodede appellanten Retten om at træffe en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, der bestod i at pålægge Rådet at fremlægge visse dokumenter, som det rådede over.
- 22 Den 17. januar 2020 fremsatte Parlamentet og Rådet deres bemærkninger til denne anmodning om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, idet Rådet ved denne lejlighed desuden anmodede om, at visse dokumenter, som appellanten havde vedlagt den i den foregående præmis nævnte anmodning, blev udtaget af sagsakterne.

## **Den appellerede kendelse**

### ***Anmodningerne om udtagelse af dokumenter og foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse***

- 23 Med den appellerede kendelse bestemte Retten for det første for så vidt angår den særskilte anmodning om udtagelse af dokumenter, som Rådet havde indgivet den 11. oktober 2019, at de dokumenter, som appellanten havde fremlagt som bilag A 14 (henstilling vedtaget af Kommissionen den 9.6.2017 til Rådet med henblik på vedtagelse af en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en international aftale mellem Unionen og Den Russiske Føderation om driften af Nord Stream 2-gasrørledningen, herefter »Kommissionens henstilling«) og O 20 (udtalelse fra Rådets Juridiske Tjeneste af 27.9.2017 om denne henstilling til EU-medlemsstaternes permanente repræsentanter ved denne institution, herefter »udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste«), skulle udtages af sagsakterne, og at der skulle ses bort fra de passager i stævningen og bilagene hertil, hvori uddragene af disse dokumenter var gengivet. Hvad for det andet angår den anmodning om udtagelse af dokumenter, som Rådet fremsatte den 17. januar 2020 i sine bemærkninger til appellansens anmodning om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, bestemte Retten, at de to dokumenter, som appellanten havde fremlagt som bilag M 26 og M 30 (dokumenter, der indeholder Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger i forbindelse med den lovgivningsprocedure, der førte til vedtagelsen af det omtvistede direktiv, herefter »Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger«), skulle udtages af sagsakterne.
- 24 Indledningsvis fastslog Retten i denne henseende i den appellerede kendelses præmis 38-45, idet den bl.a. støttede sig på kendelse af 14. maj 2019, Ungarn mod Parlamentet (C-650/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:438), og dom af 31. januar 2020, Slovenien mod Kroatien (C-457/18, EU:C:2020:65), at selv om bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001 ikke fandt anvendelse i



sagen for Retten, havde disse bestemmelser ikke desto mindre en vis vejledende værdi med henblik på den interesseafvejning, der var nødvendig for afgørelsen af den særskilte anmodning om udtagelse af de dokumenter, der er nævnt i denne doms præmis 23.

- 25 Dernæst undersøgte Retten i den appellerede kendelses præmis 47-56 udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste og fastslog, at det var med rette, at denne institution med hensyn til denne udtalelse påberåbte sig beskyttelsen af juridisk rådgivning i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.
- 26 I øvrigt undersøgte Retten i den appellerede kendelses præmis 57-64 Kommissionens henstilling og nåede til den konklusion, at det var med rette, at Rådet havde fundet, at udbredelsen af henstillingen konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, hvilket i sig selv begrundede, at den nævnte henstilling skulle udtages af sagsakterne.
- 27 Endelig undersøgte Retten i den appellerede kendelses præmis 125-135 Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger. Eftersom Retten var af den opfattelse dels, at appellanten ikke havde godtgjort, at de uredigerede udgaver af de to dokumenter, der indeholdt disse bemærkninger, var blevet lovligt erhvervet, dels at udbredelsen af disse to dokumenter konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til Unionens internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, navnlig ved at svække Unionens stilling i forbindelse med den voldgiftsprocedure, som appellanten havde anlagt mod Unionen, fastslog Retten, at Rådets anmodning om, at disse dokumenter skulle udtages af sagsakterne, skulle tages til følge, idet den præciserede, at de nævnte to dokumenter under alle omstændigheder ikke var af en sådan art, at de kunne godtgøre, at appellanten var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv som omhandlet i artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF, hvilket indebar, at det ikke var nødvendigt for Retten at kræve, at Rådet fremlagde dem.

### ***Formaliteten***

- 28 I forbindelse med, at Retten tog stilling til Parlamentets og Rådets formalitetsindsigelser, bemærkede den for det første i den appellerede kendelses præmis 78, at den omstændighed, at søgsmålet var anlagt til prøvelse af et direktiv, ikke i sig selv var tilstrækkelig til at afvise søgsmålet, og for det andet i kendelsens præmis 79-85, at det omtvistede direktiv udgjorde en lovgivningsmæssig retsakt, der var rettet til medlemsstaterne, og som fandt anvendelse på de berørte erhvervsdrivende i almindelighed, hvilket indebar, at spørgsmålet om, hvorvidt søgsmålet kunne antages til realitetsbehandling, i henhold til artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF var omfattet af betingelsen om, at appellanten var umiddelbart og individuelt berørt af det omtvistede direktiv.
- 29 På baggrund af betragtningerne i den appellerede kendelses præmis 102-124 afviste Retten søgsmålet fra realitetsbehandling med den begrundelse, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv.
- 30 I denne henseende fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 106 og 107 først i det væsentlige, at et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private og derfor ikke som sådan kan påberåbes af de nationale myndigheder over for dem, når der ikke forinden er truffet foranstaltninger til gennemførelse af direktivet. Bestemmelserne i det omtvistede direktiv kunne

således ikke forud for vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger være en direkte eller umiddelbar kilde til forpligtelser, der påhvilede appellanten, og som derfor umiddelbart kunne påvirke dennes retsstilling.

- 31 I den appellerede kendelses præmis 108 og 109 bemærkede Retten med henvisning til dom af 21. december 2011, *Air Transport Association of America m.fl.* (C-366/10, EU:C:2011:864), at den omstændighed, at appellants aktiviteter nu delvist var reguleret ved direktiv 2009/73, under alle omstændigheder kun var en konsekvens af appellants valg om at udvikle og opretholde sin aktivitet på Unionens område. Hvis appellants argumentation blev taget til følge, ville det svare til at antage, at hver gang EU-lovgiver på et bestemt område pålægger erhvervsdrivende forpligtelser, som de ikke tidligere har været underlagt, ville EU-lovgivningen nødvendigvis påvirke de erhvervsdrivende umiddelbart som omhandlet i artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF.
- 32 I den appellerede kendelses præmis 110 og 111 fastslog Retten, at det i den foreliggende sag derfor kun var gennem de nationale foranstaltninger til gennemførelse af det omtvistede direktiv, at erhvervsdrivende, såsom appellanten, kunne blive omfattet af forpligtelserne i direktiv 2009/73, og at sådanne gennemførelsesforanstaltninger på tidspunktet for anlæggelsen af appellants søgsmål ved Retten ikke forelå for så vidt angår Forbundsrepublikken Tyskland.
- 33 Dernæst bemærkede Retten i denne præmis 111 og i den appellerede kendelses præmis 112-115 i det væsentlige, at medlemsstaterne under alle omstændigheder havde vide skønsmuligheder med hensyn til gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2009/73. Retten anførte i denne henseende for det første, at medlemsstaterne med ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv i medfør af dette direktivs artikel 9, stk. 8, første afsnit, og artikel 9, stk. 9, havde mulighed for at beslutte ikke at anvende forpligtelsen til at adskille transmissionssystemer og transmissionssystemoperatører som fastsat i det nævnte direktivs artikel 9, stk. 1, på sammenkoblingslinjer. For det andet kunne de nationale myndigheder som følge af de ændringer, der er foretaget ved det omtvistede direktiv, navnlig dem, der vedrører artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, nu beslutte at indrømme undtagelser fra visse af artiklerne i direktiv 2009/73 for større nye anlæg i gasinfrastrukturen og gastransmissionslinjer mellem medlemsstater og tredjelande færdiggjort før den 23. maj 2019.
- 34 Endelig fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 117, at appellanten ikke til støtte for sin argumentation med henblik på at godtgøre, at selskabet var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv, kunne påberåbe sig den løsning, som Domstolen nåede frem til i dom af 13. marts 2008, *Kommissionen mod Infront WM* (C-125/06 P, EU:C:2008:159). Den retlige og faktiske situation i den sag, der gav anledning til denne dom, er nemlig på ingen måde sammenlignelig med situationen i den foreliggende sag, idet sidstnævnte sag udelukkende vedrører et direktiv, som desuden ikke er »atypisk« som omhandlet i artikel 288, stk. 3, TEUF.

### **Parternes påstande og retsforhandlingerne for Domstolen**

- 35 Appellanten har med appellen nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede kendelse ophæves.
  - Formalitetsindsigelsen forkastes, sagen antages til realitetsbehandling, og sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om realiteten.

- Subsidiært fastslås, at appellanten er umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv, og sagen hjemvises til Retten med henblik på en bedømmelse af, om appellanten er individuelt berørt af dette direktiv, eller med henblik på, at behandlingen af dette spørgsmål henskydes til afgørelsen af realiteten.
  - Parlamentet og Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 36 Parlamentet og Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Appellen forkastes.
  - Appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 37 Ved afgørelser truffet af Domstolens præsident henholdsvis den 22. oktober, den 12. og den 19. november 2020 har Republikken Estland, Republikken Letland og Republikken Polen fået tilladelse til at intervenere til støtte for Parlamentets og Rådets påstande.
- 38 Som følge af en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse truffet af den refererende dommer og generaladvokaten i henhold til artikel 62, stk. 1, i Domstolens procesreglement har appellanten den 16. juli 2021 fremlagt de dokumenter for Domstolen, som appellanten tidligere har fremlagt for Retten som bilag A 14, O 20, M 26 og M 30.
- 39 Ved skrivelse af 17. marts 2022 har appellants repræsentanter oplyst Domstolen om, at de med virkning fra den 1. marts 2022 ikke længere repræsenterer appellanten, men har anført, at en af disse repræsentanter fortsat kan være kontaktpunktet mellem Domstolen og appellanten, indtil sidstnævnte har udpeget en ny repræsentant.

### **Om appellen**

- 40 Appellanten har fremsat to anbringender til støtte for appellen. Det første anbringende, der er opdelt i to led, vedrører retlige fejl ved Rettens vurdering, hvorefter appellanten ikke er umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 41 Det andet anbringende vedrører flere retlige fejl, som Rettens undersøgelse af Rådets anmodninger om udtagelse af dokumenter er behæftet med.

### ***Om det første anbringende***

#### *Indledende bemærkninger*

- 42 Med henblik på behandlingen af appellen bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt det søgsmål, som appellanten har anlagt med påstand om annullation af det omtvistede direktiv, kan antages til realitetsbehandling, skal undersøges i lyset af de betingelser, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF, hvorefter et sådant søgsmål kun kan antages til realitetsbehandling, når sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af den anfægtede retsakt. Eftersom appellanten ifølge Retten ikke var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv, og eftersom disse betingelser er kumulative, afviste Retten sagen fra realitetsbehandling uden at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt appellanten er individuelt berørt af direktivet.

- 43 Det følger af Domstolens faste praksis, som Retten henviste til i den appellerede kendelses præmis 102, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, som prøves under en sag, kræver, at to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig for det første, at denne foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og for det andet, at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (dom af 28.2.2019, Rådet mod Growth Energy og Renewable Fuels Association, C-465/16 P, EU:C:2019:155, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 44 Det samme gælder, således som Retten ligeledes anførte i den appellerede kendelses præmis 103, når adressaterne kun har en rent teoretisk mulighed for at undlade at efterkomme en EU-retsakt, og der ikke er nogen tvivl om, at de vil give retsakten virkninger efter dens indhold (dom af 23.11.1971, Bock mod Kommissionen, 62/70, EU:C:1971:108, præmis 6-8, og af 4.12.2019, PGNiG Supply & Trading mod Kommissionen, C-117/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:1042, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 Med det første anbringes to led har appellanten anfægtet Rettens anvendelse af henholdsvis den første og den anden af de betingelser, der er nævnt i denne doms præmis 43.

#### *Om det første anbringendes første led*

##### *– Parternes argumentation*

- 46 Med det første anbringendes første led, som vedrører den appellerede kendelses præmis 106-111, har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv ikke har umiddelbar indvirkning på appellants retsstilling, idet der er tale om et direktiv.
- 47 I denne forbindelse har appellanten for det første gjort gældende, at Rettens begrundelse i den appellerede kendelse, hvorefter et direktiv ikke i sig selv umiddelbart kan berøre en erhvervsdrivendes retsstilling, før den pågældende medlemsstat har vedtaget gennemførelsesforanstaltninger, eller før den i denne forbindelse fastsatte frist er udløbet, rent principielt er fejlagtig. Dette ville nemlig svare til at fjerne enhver mulighed for at anlægge søgsmål på grundlag af artikel 263, stk. 4, TEUF til prøvelse af et direktiv, eftersom søgsmålsfristen i praksis systematisk udløber, før de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger er blevet vedtaget. Retten har med denne begrundelse ikke overholdt den retspraksis, der er nævnt i den appellerede kendelses præmis 78, hvorefter den omstændighed, at en retsakt er vedtaget i form af et direktiv, ikke i sig selv er tilstrækkelig til at udelukke muligheden for, at dets bestemmelser kan berøre en privatperson umiddelbart og individuelt.
- 48 For det andet har appellanten gjort gældende, at den omstændighed, som Retten fremhævede i den appellerede kendelses præmis 111, at det omtvistede direktiv på tidspunktet for søgsmålets anlæggelse endnu ikke var blevet gennemført af Forbundsrepublikken Tyskland, ikke har betydning. Ifølge appellanten afhænger den omstændighed, at en persons retsstilling berøres umiddelbart af et direktiv, nemlig af direktivets indhold og ikke af, om der eventuelt vedtages gennemførelsesforanstaltninger til direktivet. I denne henseende har Kommissionen tilføjet, at betingelsen for antagelse til realitetsbehandling, hvorefter sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, er den samme, uanset

om der er tale om det andet eller det tredje sætningsled i denne bestemmelse, hvilket nødvendigvis indebærer, at betingelsen om, at den anfægtede retsakt »ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger« som omhandlet i artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF, er en supplerende betingelse, der adskiller sig fra denne betingelse for antagelse til realitetsbehandling.

- 49 For det tredje har appellanten gjort gældende, at det omtvistede direktiv har haft den virkning, at appellanten på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet blev omfattet af bestemmelserne i direktiv 2009/73, selv om selskabet ikke var omfattet heraf før dets vedtagelse. En sådan ændring af retsstillingen har vidtrækkende og alvorlige retsvirkninger for appellanten. Når de berørte medlemsstater ikke har nogen skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen af en EU-foranstaltning, således som det er tilfældet i den foreliggende sag, kan fristen for gennemførelse af denne foranstaltning blot sidestilles med en udsættelse af den fulde anvendelse af dette direktiv.
- 50 Endelig og for det fjerde er appellanten af den opfattelse, at der ikke foreligger noget forhold, der gør det muligt for Retten at antage, således som den synes at have gjort det i den appellerede kendelses præmis 109, at en anerkendelse af, at selskabet er umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv, vil svare til at gøre det muligt for en hvilken som helst erhvervsdrivende at anfægte enhver lovgivningsmæssig foranstaltning, der pålægger den pågældende nye forpligtelser, idet den væsentligste begrænsning, som er til hinder for, at »dørene åbnes på vid gab« for så vidt angår lovgivningsmæssige foranstaltninger, er den betingelse for at antage sagen til realitetsbehandling, hvorefter sagsøgeren skal være individuelt berørt af den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet.
- 51 Parlamentet og Rådet er derimod enige i Rettens ræsonnement.
- 52 Ifølge Parlamentet var det med føje, at Retten fastslog, at et direktiv, herunder det omtvistede direktiv, ikke i sig selv forud for vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltninger eller udløbet af den herfor fastsatte frist umiddelbart kan berøre en erhvervsdrivendes retsstilling som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 53 Parlamentet er i øvrigt af den opfattelse, at appellants argumentation, hvorefter gennemførelsesfristen blot kan sidestilles med »en udsættelse af den fulde anvendelse« af den omhandlede foranstaltning, ligeledes er fejlagtig. Denne argumentation hviler på den antagelse, at denne foranstaltning generelt kan have umiddelbar indvirkning på appellants retsstilling, hvilket ikke er tilfældet.
- 54 Parlamentet er desuden enig i Rettens vurdering, hvorefter en tiltrædelse af appellants argumentation ville medføre, at betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet, ville blive frataget enhver effektiv virkning. Enhver ny lovgivning berører således umiddelbart enhver fysisk eller juridisk person, der handler på det område, som den regulerer.
- 55 Rådet har gjort gældende, at appellants argumentation hviler på en fejlagtig læsning af den appellerede kendelse, for så vidt som Retten ikke fastslog, at den omstændighed, at den omhandlede foranstaltning havde form af direktiv, i sig selv var tilstrækkelig til at udelukke muligheden for, at appellants retsstilling var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv. Tværtimod fastslog Retten med føje, at det omtvistede direktiv ikke umiddelbart påvirkede appellants retsstilling, eftersom den tyske reguleringsmyndighed, Bundesnetzagentur

- (forbundsagenturet for netværk, Tyskland), ikke, når Forbundsrepublikken Tyskland ikke havde vedtaget foranstaltninger til gennemførelse af det omtvistede direktiv, kunne kræve af appellanten, at selskabet overholder de forpligtelser, der er fastsat i dette direktiv.
- 56 I øvrigt kan det omtvistede direktiv, der er et direktiv som omhandlet i artikel 288, stk. 3, TEUF, ikke i sig selv gøres gældende over for private, hvilket appellanten i øvrigt ikke har bestridt.
- 57 Rådet har tilføjet, at den af appellanten påberåbte fortolkning, hvorefter betingelsen om, at sagsøgerens retsstilling skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for den pågældendes søgsmål, skal undersøges i lyset af den omhandlede foranstaltnings indhold, ikke har noget grundlag i retspraksis. Endvidere finder betingelsen vedrørende retsakter, som »ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger«, kun anvendelse på regelfastsættende retsakter som omhandlet i artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF. Denne sidstnævnte betingelse kan derfor ikke ændre den betingelse, hvorefter sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for den pågældendes søgsmål, som omhandlet i artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF.
- 58 Den estiske, den lettiske og den polske regering har i det væsentlige støttet den af Parlamentet og Rådet fremførte argumentation.
- 59 Den polske regering har tilføjet, at direktiv 2009/73 allerede fandt anvendelse på Nord Stream 2-gasrørledningen før vedtagelsen af det omtvistede direktiv, idet direktivet kun havde til formål at fastsætte regler for, hvorledes direktiv 2009/73 skulle gennemføres og anvendes med hensyn til gasrørledninger såsom Nord Stream 2-gasrørledningen.
- 60 Betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, der er genstand for den pågældendes søgsmål, skal ifølge denne regering desuden være opfyldt på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet, hvilket ikke nødvendigvis var tilfældet i den foreliggende sag. Det er nemlig ubestridt, at Nord Stream 2-gasrørledningen hverken var færdiggjort på det tidspunkt, hvor det omtvistede direktiv trådte i kraft, eller på det tidspunkt, hvor appellanten anlagde sit søgsmål.

– *Domstolens bemærkninger*

- 61 Det første anbringendes første led vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv ikke har umiddelbar indvirkning på appellants retsstilling og derfor ikke opfylder den første af de to betingelser, der er opstillet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 43.
- 62 Det skal for det første bemærkes, at det af fast retspraksis fremgår, at et annulationsøgsmål i medfør af artikel 263 TEUF kan anlægges til prøvelse af enhver af institutionerne udstedt bestemmelse – uanset form – som tilsigter at have bindende retsvirkninger (dom af 3.6.2021, Ungarn mod Parlamentet, C-650/18, EU:C:2021:426, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Ved afgørelsen af, om en retsakt har sådanne virkninger og derfor kan være genstand for et annulationsøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF, skal vægten lægges på denne retsakts indhold, og disse virkninger skal vurderes ud fra objektive kriterier, såsom den nævnte retsakts indhold, i givet fald under hensyn til baggrunden for dens vedtagelse samt til den udstedende institutions beføjelser (dom af 3.6.2021, Ungarn mod Kommissionen, C-650/18, EU:C:2021:426, præmis 38).

- 64 Spørgsmålet, om en retsakt kan have umiddelbar indvirkning på en fysisk eller juridisk persons retsstilling, kan således ikke vurderes alene på grundlag af den omstændighed, at retsakten har form af et direktiv.
- 65 Selv om Retten i den appellerede kendelses præmis 78 fremhævede, at den omstændighed alene, at søgsmålet var anlagt til prøvelse af et direktiv, ikke i sig selv var tilstrækkelig til at afvise det fra realitetsbehandling, fremgår det ikke desto mindre af Rettens argumentation, navnlig af kendelsens præmis 106 og 107, at Retten med henblik på at fastslå, at det omtvistede direktiv ikke umiddelbart havde indvirkning på appellants retsstilling, hovedsageligt støttede sig på den omstændighed, at et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private eller være en direkte og umiddelbar kilde til sådanne forpligtelser, når der ikke er truffet gennemførelsesforanstaltninger.
- 66 I denne henseende bemærkes, således som appellant med rette har anført, at eftersom direktiver er kendetegnet ved, at de ikke i sig selv kan pålægge private forpligtelser eller kan påberåbes over for dem (jf. i denne retning dom af 7.8.2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis), indebærer den af Retten anlagte argumentation, at det kategorisk er udelukket, at direktiver umiddelbart kan have indvirkning på de pågældendes retsstilling og dermed gøres til genstand for et søgsmål i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 67 En sådan tilgang ville – i strid med det i denne doms præmis 63 og 64 anførte – i sidste ende indebære, at den pågældende foranstaltnings form, dvs. et direktiv, med henblik på undersøgelsen af betingelsen om, at den foranstaltning, der er genstand for søgsmålet, skal have umiddelbar indvirkning på sagsøgerens retsstilling, tillægges større vægt end selve indholdet af denne foranstaltning.
- 68 For det andet forholder det sig på samme måde med Rettens begrundelse i den appellerede kendelses præmis 110 og 111, hvorefter privates retsstilling principielt ikke påvirkes af direktivet, men udelukkende af gennemførelsesforanstaltningerne til dette direktiv, selv om den pågældende medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Forbundsrepublikken Tyskland, på tidspunktet for anlæggelsen af annullationssøgsmålet ikke havde vedtaget disse foranstaltninger.
- 69 Det fremgår ganske vist af fast retspraksis, at hver af de medlemsstater, som et direktiv er rettet til, er forpligtet til inden for sin nationale retsorden at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre direktivet fuld virkning i overensstemmelse med dets formål (dom af 8.5.2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, præmis 28).
- 70 En bekræftelse af den af Retten anlagte tilgang, der er redegjort for i denne doms præmis 68, vil imidlertid også føre til den konstatering, at direktiver ikke på noget tidspunkt umiddelbart kan have indvirkning på privates retsstilling, idet disse virkninger altid vil være knyttet til de foranstaltninger, der er vedtaget med henblik på deres gennemførelse, og ikke til selve direktiverne.
- 71 De nævnte præmisser i den appellerede kendelse ser desuden bort fra den sondring, der skal foretages mellem betingelsen om, at den retsakt, der er genstand for søgsmålet, skal berøre en sagsøger umiddelbart, og betingelsen om, at en sådan retsakt ikke må omfatte gennemførelsesforanstaltninger, der fremgår af artikel 263, stk. 4, tredje sætningsled, TEUF.

- 72 Dette tredje sætningsled, som vedrører retten til at anlægge sag til prøvelse af regelfastsættende retsakter, opstiller således både betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den retsakt, der er genstand for den pågældendes søgsmål, og betingelsen om, at sådanne retsakter, for at et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, ikke må indeholde gennemførelsesforanstaltninger, idet sidstnævnte betingelse supplerer den første betingelse og derfor ikke skal forveksles med denne.
- 73 Da betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt, med samme ordlyd fremgår af såvel andet sætningsled i artikel 263, stk. 4, TEUF som af denne bestemmelses tredje sætningsled, skal den have samme betydning i hvert af disse sætningsled. Vurderingen af denne objektive betingelse kan nemlig ikke variere afhængigt af de forskellige sætningsled i denne bestemmelse.
- 74 Enhver retsakt, uanset om den er en regelfastsættende retsakt eller af en anden art, kan derfor principielt berøre en privatperson umiddelbart og således umiddelbart påvirke dennes retsstilling, uanset om den omfatter gennemførelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger med henblik på gennemførelse af et direktiv. I tilfælde af, at det omhandlede direktiv har sådanne virkninger, er den omstændighed, at der er vedtaget eller stadig skal vedtages gennemførelsesforanstaltninger til dette direktiv, således ikke i sig selv af betydning, eftersom disse ikke rejser tvivl om den umiddelbare forbindelse mellem dette direktiv og disse virkninger, forudsat at det nævnte direktiv ikke overlader medlemsstaterne nogen skønsbeføjelse med hensyn til at pålægge den private de nævnte virkninger. Den sidstnævnte betingelse er genstand for undersøgelsen af det første anbringendes andet led.
- 75 Hvad for det tredje angår undersøgelsen af, om det omtvistede direktiv umiddelbart kan have indvirkning på sagsøgerens retsstilling i overensstemmelse med de kriterier, der er anført i denne doms præmis 63, skal det fastslås, at det omtvistede direktiv ved at udvide anvendelsesområdet for direktiv 2009/73 til sammenkoblingslinjer mellem medlemsstaterne og tredjelande, såsom den sammenkobling, som appellanten ønsker at udnytte, har til følge, at udnyttelsen af denne sammenkoblingslinje underlægges de regler, der er fastsat i sidstnævnte direktiv, og som indebærer, at de specifikke forpligtelser, som dette direktiv fastsætter herom, herunder bl.a. forpligtelsen til at adskille transmissionssystemer og transmissionssystemoperatører i henhold til artikel 9 i direktiv 2009/73 og forpligtelsen til at indføre en ordning for tredjeparters adgang til systemerne på grundlag af offentliggjorte tariffer, der er godkendt af den pågældende regulerende myndighed, eller beregnet på grundlag af de af denne myndighed godkendte metoder, som er nævnt i artikel 32 i direktiv 2009/73, finder anvendelse på appellanten.
- 76 I denne henseende bemærkes, således som det anført i denne doms præmis 74, at den omstændighed, at gennemførelsen af disse forpligtelser kræver, at den pågældende medlemsstat, i det foreliggende tilfælde Forbundsrepublikken Tyskland, vedtager gennemførelsesforanstaltninger, som sådan er uden betydning, for så vidt som denne medlemsstat ikke har en skønsbeføjelse med hensyn til disse gennemførelsesforanstaltninger, der kan forhindre, at de nævnte forpligtelser pålægges appellanten. Da der ikke foreligger en sådan skønsbeføjelse, rejser de nævnte gennemførelsesforanstaltninger således ikke tvivl om den umiddelbare forbindelse mellem det omtvistede direktiv og pålæggelsen af de samme forpligtelser.
- 77 Det må herefter fastslås, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv ikke påvirker appellants retsstilling umiddelbart.



- 78 De af den polske regering anførte argumenter, som tilsigter at godtgøre, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv, af grunde, der adskiller sig fra dem, som Retten anførte i den appellerede kendelse, skal ligeledes forkastes.
- 79 Hvad for det første angår argumentet om, at direktiv 2009/73 allerede før det omtvistede direktivs ikrafttræden fandt anvendelse på sammenkoblingslinjer som dem, der udnyttes af appellanten, modsiges dette argument under alle omstændigheder klart af såvel formålet med dette sidstnævnte direktiv, således som det fremgår af tredje og fjerde betragtning til direktivet, som ændringen af definitionen af begrebet »sammenkoblingslinje« i artikel 2, nr. 17), i direktiv 2009/73.
- 80 For det andet kan det ikke med henvisning til, at appellantens sammenkoblingslinje endnu ikke var færdiggjort på tidspunktet for dette direktivs ikrafttræden og heller ikke på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet til prøvelse heraf, i modsætning til, hvad den polske regering har gjort gældende, udelukkes, at det omtvistede direktiv har en umiddelbar indvirkning på appellants retsstilling. Dels havde appellanten nemlig på tidspunktet for vedtagelsen og ikrafttrædelsen af det nævnte direktiv allerede foretaget betydelige investeringer med henblik på at opføre denne sammenkoblingslinje, som befandt sig på et fremskredent stadium. Dels tager direktiv 2009/73, navnlig i dette direktivs artikel 36, som under visse betingelser tillader indrømmelse af en undtagelse for gasinfrastrukturprojekter, netop hensyn til den situation, hvor der opføres nye gasrørledninger, og tilsigter følgelig også at regulere den situation, hvor der er tale om projekterede, men endnu ikke færdiggjorte, gasrørledninger.
- 81 Under disse omstændigheder skal det første anbringendes første led tages til følge.

*Om det første anbringendes andet led*

*– Parternes argumentation*

- 82 Med det første anbringendes andet led, som vedrører den appellerede kendelses præmis 111-115, har appellanten gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv overlader medlemsstaterne en skønsbeføjelse.
- 83 Appellanten har for det første gjort gældende, at Rettens tilgang i denne henseende er fejlagtig, for så vidt som den er baseret på en generel vurdering, uden at spørgsmålet om, i hvilket omfang det omtvistede direktiv umiddelbart påvirker appellants retsstilling, blev undersøgt specifikt med hensyn til genstanden for søgsmålet i overensstemmelse med den retspraksis, der følger af dom af 19. december 2013, Telefónica mod Kommissionen (C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 30 og 31), og af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 50 og 51).
- 84 For det andet har appellanten med hensyn til den adskillelsesforpligtelse, som selskabet blev underlagt med ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv, gjort gældende, at selv om direktiv 2009/73 ganske vist giver medlemsstaterne mulighed for at indføre andre løsninger end fuldstændig adskillelse, har de to alternativer, der kan være relevante i det foreliggende tilfælde, nemlig den uafhængige systemoperatør og den uafhængige transmissionsoperatør, i lighed med en fuldstændig adskillelse, en betydelig negativ indvirkning på appellants retsstilling. Det samme gælder reglerne om tredjeparters adgang og regulering af de tariffer, der under alle omstændigheder finder anvendelse på tredjeparter. I overensstemmelse med ordlyden af dom af

13. marts 2008, Kommissionen mod Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), skyldes den skade, der er tilføjet appellanterns retsstilling, således det omtvistede direktiv og direktiv 2009/73, som det ændrer, og navnlig kravet om at opnå det resultat, der tilsigtes med disse direktiver.
- 85 For det tredje har appellanten med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende medlemsstat kunne udøve en skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen af de undtagelser, der er fastsat i artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, gjort gældende, at en sådan skønsbeføjelse burde have været fastsat under henvisning til appellanterns særlige situation og søgsmålets genstand, idet det præciseres, at søgsmålet i det væsentlige vedrører artikel 49a i direktiv 2009/73, der blev indført ved det omtvistede direktiv. Hvad angår den undtagelse, der er fastsat i sidstnævnte bestemmelse, ønskede EU-lovgiver ved at begrænse denne undtagelse til gastransmissionslinjer »færdiggjort før den 23. maj 2019«, imidlertid ikke at overlade Forbundsrepublikken Tyskland nogen skønsbeføjelse, idet datoen for denne begrænsning netop blev valgt for at udelukke appellanten fra at være omfattet af denne undtagelse. Det er endvidere ubestridt, at appellanterns gasrørledning ikke vil kunne være omfattet undtagelsen i artikel 36 i direktiv 2009/73, uden at de tyske myndigheder har en skønsbeføjelse i denne henseende.
- 86 Parlamentet og Rådet er derimod enige i Rettens ræsonnement.
- 87 Parlamentet har gjort gældende, at den retspraksis, der følger af dom af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), og som appellanten har henvist til, for det første vedrører regelfastsættende retsakter og ikke lovgivningsmæssige retsakter, idet denne retspraksis ikke kan rejse tvivl om den restriktive tilgang, der gælder for søgsmål anlagt af private, til prøvelse af disse sidstnævnte retsakter.
- 88 For det andet overlader det omtvistede direktivs ordlyd efter Parlamentets opfattelse medlemsstaterne en betydelig skønsbeføjelse, bl.a. i artikel 9, stk. 8 og 9, i direktiv 2009/73 og i dets artikel 49a. I denne forbindelse skal der foretages en undersøgelse af samtlige bestemmelser i det omtvistede direktiv og ikke alene af muligheden for at opnå en undtagelse i henhold til artikel 49a i direktiv 2009/73.
- 89 For det tredje vedrører dom af 13. marts 2008, Kommissionen mod Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), hvortil appellanten har henvist, en sag, hvori den anfægtede retsakt i modsætning til den foreliggende sag ikke overlod nogen skønsbeføjelse til de nationale myndigheder.
- 90 Rådet har for det første gjort gældende, at appellanterns søgsmål var rettet mod det omtvistede direktiv i sin helhed, således at den skønsbeføjelse, der er overladt medlemsstaterne, burde have været undersøgt i lyset af direktivet som helhed.
- 91 For det andet har Rådet anført, at argumentet om, at der ikke var tvivl om den måde, hvorpå Forbundsrepublikken Tyskland ville gennemføre det omtvistede direktiv, er grundlæggende forkert. Domstolen fastslog i dom af 4. december 2019, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo mod Kommissionen (C-342/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:1043), at artikel 36 i direktiv 2009/73 tildeler de nationale regulerende myndigheder en skønsbeføjelse med henblik på at indrømme undtagelser fra de regler, der er indført ved dette direktiv. Den samme logik gør sig gældende for så vidt angår undtagelsen i direktivets artikel 49a.

- 92 For det tredje var det ifølge Rådet ligeledes med føje, at Retten fastslog, at appellantens retlige og faktiske situation ikke var sammenlignelig med den, der forelå i den sag, der gav anledning til dom af 13. marts 2008, Kommissionen mod Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159). I modsætning til den retsakt, der anfægtes i denne sag, er det omtvistede direktiv nemlig på grund af sin form og sit indhold et »typisk« direktiv som omhandlet i artikel 288, stk. 3, TEUF, dvs. at det »med hensyn til det tilsigtede mål [er] bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til«, men overlader »det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen«. Der er derfor ingen årsagsforbindelse mellem det omtvistede direktiv og de virkninger, som det medfører for appellantens retsstilling.
- 93 Den estiske, den lettiske og den polske regering har i det væsentlige støttet den af Parlamentet og Rådet fremførte argumentation.

– *Domstolens bemærkninger*

- 94 Det første anbringendes andet led vedrører spørgsmålet om, hvorvidt Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv overlader medlemsstaterne en skønsbeføjelse i forbindelse med dets gennemførelse i overensstemmelse med den anden af de to betingelser, der er opstillet i den retspraksis, som er nævnt i denne doms præmis 43.
- 95 For det første følger det af konstateringen i denne doms præmis 63, at spørgsmålet om, hvorvidt en retsakt overlader de adressater, der skal gennemføre den, en skønsbeføjelse, skal undersøges ved at lægge vægt på selve indholdet af en sådan retsakt.
- 96 Den blotte omstændighed, at den anfægtede retsakt skal være genstand for gennemførelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger til gennemførelse af et direktiv, for at det kan finde anvendelse, indebærer ikke nødvendigvis, at der består en skønsbeføjelse i forhold til adressaterne for en sådan retsakt, således som det er anført i denne doms præmis 74.
- 97 For det andet bemærkes, at når en given retsakt, som i det foreliggende tilfælde, kan have flere retsvirkninger afhængigt af de forskellige situationer, som retsakten finder anvendelse på, skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en skønsbeføjelse, nødvendigvis vurderes under hensyn til de konkrete retsvirkninger, som søgsmålet vedrører, og som faktisk kan komme til at påvirke den pågældendes retsstilling.
- 98 Med henblik på at vurdere, om en retsakt overlader adressaterne en skønsbeføjelse med henblik på dens gennemførelse, skal der foretages en undersøgelse af de retsvirkninger, som de bestemmelser i denne retsakt, der er genstand for søgsmålet, har for situationen for den person, der påberåber sig søgsmålsretten i henhold til artikel 263, stk. 4, andet sætningsled, TEUF (jf. i denne retning analogt dom af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 50 og 51, og af 13.3.2018, European Union Copper Task Force mod Kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, præmis 38 og 39).
- 99 I modsætning til, hvad Parlamentet og Rådet har gjort gældende, er dette ligeledes tilfældet i den situation, hvor søgsmålet formelt vedrører den pågældende retsakt i sin helhed, hvis de anbringender, der er fremført til støtte for søgsmålet, gør det muligt at fastslå, at genstanden for søgsmålet reelt vedrører specifikke aspekter af denne retsakt.

- 100 For det tredje må det konstateres, at appellanten til støtte for det argument, der har til formål at godtgøre, at det omtvistede direktiv ikke tillægger medlemsstaterne en skønsbeføjelse for så vidt angår de virkninger, som dette direktiv har for selskabets retsstilling, inden for rammerne af søgsmålet i det væsentlige har gjort gældende, at det omtvistede direktiv som følge af den ændring, som derved blev foretaget af begrebet »sammenkoblingslinje« i artikel 2, nr. 17), i direktiv 2009/73, havde den virkning, at appellanten blev omfattet af de specifikke forpligtelser i dette direktiv, der vedrører forpligtelsen til at adskille transmissionssystemer og transmissionssystemoperatører, og som er fastsat i det nævnte direktivs artikel 9, og forpligtelsen til at indføre en ordning for tredjeparters adgang og regulering af tariffer, som er fastsat i samme direktivs artikel 32, uden at appellanten har haft mulighed for at blive omfattet af en undtagelse til disse regler i medfør af artikel 36 i direktiv 2009/73 eller dette direktivs artikel 49a i den affattelse, der følger af det omtvistede direktiv.
- 101 Det er derfor i lyset af disse bestemmelser og af appellants konkrete situation, at det skal undersøges, om direktiv 2009/73 efter vedtagelsen og ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv overlader Forbundsrepublikken Tyskland en skønsbeføjelse med henblik på gennemførelsen af disse bestemmelser og navnlig deres anvendelse på appellanten.
- 102 Hvad i denne henseende for det første angår de undtagelser, der er fastsat i artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, henviste Retten i den appellerede kendelses præmis 114 og 115 til eksistensen af disse undtagelsesmuligheder, idet den præciserede, at de nationale regulerende myndigheder med henblik på gennemførelsen af undtagelsen i denne artikel 49a har vide skønsbeføjelser med hensyn til indrømmelse af en sådan undtagelse.
- 103 Herved undlod Retten under hensyn til appellants situation og i lyset af indholdet af disse undtagelser imidlertid at undersøge, om disse undtagelser kunne finde anvendelse på appellants situation, og om det omtvistede direktiv tillagde den berørte medlemsstat en skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen heraf for så vidt angår appellanten.
- 104 Hvad angår eksistensen af en sådan skønsbeføjelse i forhold til de undtagelser, der er fastsat i artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, skal det fastslås, således som generaladvokaten i det væsentlige ligeledes har anført i punkt 74 og 75 i forslaget til afgørelse, at ingen af disse undtagelser kan finde anvendelse på appellants situation, for så vidt som investeringerne i Nord Stream 2-gasrørledningen for det første allerede var blevet besluttet på tidspunktet for vedtagelsen af det omtvistede direktiv, hvilket indebærer, at der for denne gasrørledning ikke kan indrømmes en undtagelse i medfør af artikel 36 i direktiv 2009/73, som finder anvendelse på større nye anlæg i gasinfrastrukturen eller markante kapacitetsforøgelser i eksisterende infrastruktur, og for så vidt som det for det andet på dette tidspunkt var klart, at den nævnte gasrørledning ikke kunne færdiggøres før den 23. maj 2019, hvilket således er til hinder for indrømmelsen af en undtagelse i henhold til dette direktivs artikel 49a.
- 105 Selv om medlemsstaterne ganske vist har en skønsbeføjelse for så vidt angår indrømmelse af sådanne undtagelser til gasvirksomheder, der opfylder betingelserne i henholdsvis artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, har de under disse omstændigheder derimod ikke nogen skønsbeføjelse for så vidt angår muligheden for at indrømme appellanten disse undtagelser, idet selskabet ikke opfylder disse betingelser. Der består således en direkte forbindelse mellem det omtvistede direktivs ikrafttrædelse og den omstændighed, at appellanten derved blev pålagt de forpligtelser, der er fastsat i direktiv 2009/73, og som er nævnt i denne doms præmis 75.

- 106 For det andet skal det under disse omstændigheder undersøges, om den pågældende medlemsstat i forhold til appellanten kan udøve en skønsbeføjelse i forbindelse med fastlæggelsen af det resultat, der skal nås, og som kan have den virkning, at appellanten ikke desto mindre kan undgå disse forpligtelser.
- 107 Hvad i denne henseende angår den adskillelsesforpligtelse, der er fastsat i artikel 9 i direktiv 2009/73, fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 112, at medlemsstaterne under visse betingelser har mulighed for i henhold til dette direktivs artikel 9, stk. 8, andet afsnit, litra a) og b), og artikel 9, stk. 9, ikke at anvende denne forpligtelse på bl.a. sammenkoblingslinjer såsom Nord Stream 2-gasrørledningen. I et sådant tilfælde skal disse medlemsstater i stedet for at adskille ejerskabsstrukturer og produktions- og forsyningsstrukturer enten udpege en uafhængig systemoperatør i henhold til det nævnte direktivs artikel 14 eller en uafhængig transmissionssystemoperatør. Ifølge Retten har de nævnte medlemsstater således en skønsbeføjelse i denne henseende.
- 108 En sådan konstatering er imidlertid ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at de nationale myndigheder har en skønsbeføjelse for så vidt angår den adskillelsesforpligtelse, der er fastsat i artikel 9 i direktiv 2009/73.
- 109 Det fremgår nemlig af 13. betragtning til direktiv 2009/73, at selv om de to alternativer for så vidt angår den adskillelsesforpligtelse, der er fastsat i dette direktivs artikel 9, stk. 1, bør kunne sikre, at »en vertikalt integreret virksomhed fortsat ejer netaktiverne«, skal de i det mindste sikre, »at adskillelsen af interesser bliver effektiv«, idet den uafhængige system- eller transmissionsoperatør bør »varetage [...] alle de opgaver, der påhviler en systemoperatør«, og være omfattet af »detaljeret regulering og et omfattende myndighedstilsyn«.
- 110 Det følger heraf, således som generaladvokaten ligeledes i det væsentlige har anført i punkt 80 og 81 i forslaget til afgørelse, at uanset hvilken mulighed der i sidste ende vælges blandt dem, der er nævnt i denne doms præmis 107, vil appellants retsstilling uundgåeligt blive ændret, idet artikel 9 i direktiv 2009/73 kun giver medlemsstaterne mulighed for at vælge de midler, hvormed et veldefineret resultat, nemlig en effektiv adskillelse af transportstrukturerne og produktions- og leveringsstrukturerne, skal opnås. Selv om medlemsstaterne ikke fratages ethvert råderum ved gennemførelsen af denne artikel 9, har de således ingen skønsbeføjelse med hensyn til den adskillelsesforpligtelse, der er fastsat i denne bestemmelse, hvilket indebærer, at appellanten ikke kan undgå at blive pålagt denne forpligtelse, uanset hvilken af de tre metoder i den nævnte bestemmelse der vælges.
- 111 Det samme gælder de forpligtelser, der følger af artikel 32 i direktiv 2009/73, sammenholdt med dette direktivs artikel 41, stk. 6, 8 og 10. De nævnte forpligtelser pålægger bl.a. de transmissionssystemoperatører, der er omfattet af dette direktiv, at give tredjeparter adgang til deres net på grundlag af et system, der anvendes objektivt og uden forskelsbehandling, og som er baseret på offentliggjorte tariffer, som er forholdsmæssige og godkendt af den kompetente regulerende myndighed. Denne myndighed skal i forbindelse med godkendelsen af disse tariffer bl.a. fastsætte passende incitamenter for at tilskynde operatørerne til at øge effektiviteten.
- 112 Selv om disse forpligtelser kræver, at navnlig de nationale regulerende myndigheder vedtager tekniske foranstaltninger med henblik på udmøntningen af disse forpligtelser, forholder det sig ikke desto mindre således, at sådanne foranstaltninger ikke kan ændre det resultat, som de

nævnte forpligtelser medfører, nemlig at transmissionssystemoperatørerne skal sikre tredjeparter en ikke-diskriminerende adgang til dette net på de betingelser, der er fastsat i direktiv 2009/73, med det formål at sikre alle markedsdeltagere en effektiv adgang til dette marked.

- 113 I denne forbindelse var det ligeledes med urette, at Retten i den appellerede kendelses præmis 117 fastslog, at appellanten ikke kunne påberåbe sig dom af 13. marts 2008, Kommissionen mod Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159). Selv om den sag, der gav anledning til denne dom, adskiller sig fra den foreliggende sag, for så vidt som den vedrørte retsvirkningerne af en beslutning vedtaget af Kommissionen i henhold til et direktiv, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne beslutnings bindende virkning i sidste ende vedrørte dette direktiv, og at den nævnte beslutning under alle omstændigheder i lighed med de ovenfor nævnte bestemmelser i det omtvistede direktiv, der er nævnt i denne doms præmis 110 og 111, fastsatte det resultat, der skulle nås, og i hvilken forbindelse medlemsstaterne ikke havde nogen skønsbeføjelse.
- 114 Retten begik derfor en retlig fejl ved at fastslå, at det omtvistede direktiv overlader medlemsstaterne en skønsbeføjelse uden at tage hensyn til appellants situation og den omstændighed, at ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv har haft den direkte følge, at appellanten er blevet pålagt forpligtelser, hvis resultat ikke kan ændres. Under disse omstændigheder skal det første anbringendes andet led ligeledes tages til følge.
- 115 På baggrund af ovenstående betragtninger må det konkluderes, at det første anbringende skal tages til følge, idet Retten med urette fastslog, at appellanten ikke var umiddelbart berørt af det omtvistede direktiv. Det følger heraf, at punkt 4 i den appellerede kendelses konklusion skal ophæves, for så vidt som det af appellanten anlagte søgsmål af denne grund deri blev afvist.

### ***Om det andet anbringende***

#### *– Parternes argumentation*

- 116 Med det andet anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten begik flere retlige fejl i forbindelse med sin undersøgelse af Rådets anmodning om udtagelse af dokumenter, som førte den til med urette at bestemme, at udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste, Kommissionens henstilling og Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger skulle udtages af sagsakterne, og at der skulle ses bort fra de passager i stævningen og bilagene hertil, hvori uddragene af disse dokumenter var gengivet.
- 117 I denne henseende har appellanten for det første gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved fuldt ud at basere sin vurdering på den ramme, der er fastlagt ved forordning nr. 1049/2001, som regulerer adgangen til aktindsigt, uden at undersøge, om de omhandlede dokumenter var relevante for løsningen af tvisten, således som det kræves i henhold til den retspraksis, der følger af dom af 12. maj 2015, Dalli mod Kommissionen (T-562/12, EU:T:2015:270).
- 118 For det andet har appellanten gjort gældende, at Retten ligeledes begik en retlig fejl ved på de omhandlede dokumenter at anvende den strenge retlige ramme, som Domstolen fastsatte under hensyn til de alvorlige og særlige omstændigheder i de sager, der gav anledning til kendelse af 14. maj 2019, Ungarn mod Parlamentet (C-650/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:438), og dom af 31. januar 2020, Slovenien mod Kroatien (C-457/18, EU:C:2020:65). Appellanten er navnlig af den opfattelse, at samtlige disse dokumenter udgør en del af forarbejderne til det omtvistede direktiv, hvilket indebærer, at de er omfattet af anvendelsesområdet for det princip om øget åbenhed, der

er fastsat i dom af 1. juli 2008, Sverige og Turco mod Rådet (C-39/05 P og C-52/05 P, EU:C:2008:374). Retten undlod i øvrigt at tage stilling til argumentet om, at EU-institutionerne selv i meget vidt omfang havde henvist til visse passager i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste i forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/73 om fælles regler for det indre marked for naturgas.

- 119 For det tredje har appellanten anført, at Retten begik en retlig fejl ved at tillægge den voldgiftssag, som appellanten havde indledt i henhold til energichartertraktaten, som blev undertegnet i Lissabon den 17. december 1994 (EFT 1994, L 380, s. 24) og godkendt på De Europæiske Fællesskabers vegne ved Rådets og Kommissionens afgørelse 98/181/EF, EKSF, Euratom af 23. september 1997 (EFT 1998, L 69, s. 1), væsentlig betydning. Retten begrundede den tilgang, som den fulgte, med nødvendigheden af at beskytte offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, men forklarede ikke, hvorledes fremlæggelsen af de omhandlede dokumenter eventuelt kunne være til skade herfor. En voldgiftsprocedure henhører nemlig ikke under »internationale forbindelser« i denne bestemmelses forstand.
- 120 Rådet har gjort gældende, at det andet anbringende ikke kan antages til realitetsbehandling, idet dette anbringende efter Rådets opfattelse har til formål at opnå, at Domstolen foretager en fornyet prøvelse af Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder.
- 121 Parlamentet og Rådet er desuden af den opfattelse, at det andet anbringende under alle omstændigheder skal forkastes som ugrundet.
- 122 For det første har Parlamentet anført, at hele appellants argumentation er baseret på den fejlagtige forudsætning, at Retten undlod at undersøge, om de omhandlede dokumenter var »åbenbart relevante for løsningen af tvisten«, idet Rådet i denne henseende har tilføjet, at Retten hverken udelukkende eller direkte anvendte bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001. Ifølge Rådet foretog Retten i virkeligheden en afvejning af de foreliggende interesser i overensstemmelse med den retspraksis, der følger af Rettens dom af 12. maj 2015, Dalli mod Kommissionen (T-562/12, EU:T:2015:270).
- 123 For det andet har Rådet i denne forbindelse præciseret, at Retten ikke fastslog, at dokumenter som hovedregel kun kan anvendes i forbindelse med et søgsmål, hvis ophavsmanden eller den sagsøgte institution har givet tilladelse til, at de fremlægges. Tværtimod foretog Retten en detaljeret analyse af samtlige omstændigheder i den sag, der var indbragt for den, og konkluderede, at udtagelse af de omhandlede dokumenter fra sagsakterne var nødvendigt af hensyn til offentlighedens interesser.
- 124 For det tredje har Parlamentet gjort gældende, at Retten i overensstemmelse med den retspraksis, der følger af kendelse af 14. maj 2019, Ungarn mod Parlamentet (C-650/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:438), og dom af 31. januar 2020, Slovenien mod Kroatien (C-457/18, EU:C:2020:65), med føje fastslog, at appellanten ved i det foreliggende tilfælde at støtte sig på udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste reelt søgte at foreholde Rådet den udtalelse, som det havde modtaget fra dets Juridiske Tjeneste, og således tvinge Rådet til offentligt at tage stilling til denne udtalelse, hvilket ville have en negativ indvirkning på denne institutions interesse i at kunne gøre brug af juridiske udtalelser.

- 125 Parlamentet og Rådet har i denne henseende anført, at ingen af de omhandlede dokumenter, herunder navnlig Rådets juridiske udtalelse, vedrører en lovgivningsprocedure, idet samtlige disse dokumenter er udarbejdet før forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/73 om fælles regler for det indre marked for naturgas.
- 126 For det fjerde har Rådet gjort gældende, at Retten bestemte, at Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger skulle udtages af sagsakterne bl.a. med den begrundelse, at udbredelsen af indholdet heraf ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, idet Retten således genetablerede den tidligere situation, hvorefter Unionens retsinstanser er de eneste instanser, der har beføjelse til at pålægge parterne at fremlægge dokumenter eller vurdere deres relevans.

– *Domstolens bemærkninger*

- 127 Den formalitetsindsigelse, som Rådet har fremsat vedrørende det andet anbringende, hvorefter Domstolen med dette anbringende anmodes om at udtale sig om Rettens faktiske konstateringer, skal ikke tages til følge. Selv om det principielt alene er Retten, der har kompetence til at fastlægge og bedømme de faktiske omstændigheder, opfordrer det nævnte anbringende ikke Domstolen til at foretage en fornyet undersøgelse af de faktiske omstændigheder, som Retten har lagt til grund i den foreliggende sag, men vedrører et juridisk spørgsmål om den retlige ramme, som Retten anvendte med henblik på vurderingen af disse faktiske omstændigheder.
- 128 Med henblik på undersøgelsen af, om det andet anbringende er begrundet, skal det i første række bemærkes, at princippet om processuel ligestilling, der følger af selve begrebet en retfærdig rettergang, som bl.a. er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, indebærer en forpligtelse til at give begge parter rimelig mulighed for at fremlægge sin sag, herunder sine beviser, under betingelser, der ikke stiller den pågældende i en situation, der er til dennes ugunst i forhold til modparten (dom af 16.5.2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, præmis 96).
- 129 Endvidere fremgår det af fast retspraksis, at det princip, der finder anvendelse i EU-retten, er princippet om den frie bevisbedømmelse, hvoraf følger, at det for Unionens retsinstanser kun er muligt at anfægte antagelsen til realitetsbehandling af et bevisement, der er fremlagt rettidigt, ved at henvise til den omstændighed, at dette bevisement er modtaget uretmæssigt (dom af 30.9.2021, *Revisionsretten mod Pinxten*, C-130/19, EU:C:2021:782, præmis 104).
- 130 Når en part uretmæssigt har fremlagt beviser, såsom de interne dokumenter, der er omhandlet i forordning nr. 1049/2001, hvis fremlæggelse hverken er blevet tilladt af den pågældende institution eller er blevet anordnet af Unionens retsinstanser, skal der foretages en afvejning af de interesser, der udspringer af den ret til en retfærdig rettergang, som tilkommer de respektive parter i sagen, idet der skal tages hensyn til de interesser, der er beskyttet ved de bestemmelser, som er blevet tilsidesat eller omgået i forbindelse med fremskaffelsen af sådanne beviser.
- 131 Det følger heraf, således som generaladvokaten ligeledes i det væsentlige har anført i punkt 119 og 138 i forslaget til afgørelse, at når Unionens retsinstanser skal tage stilling til en anmodning om udtagelse af de tilsvarende beviser, skal den foretage en afvejning mellem på den ene side interesserne hos sagsøgeren, der har fremlagt disse beviser, navnlig under hensyn til, om disse



beviser er relevante for vurderingen af, om det ved Unionens retsinstanser anlagte søgsmål er begrundet, og på den anden side modpartens interesser, der konkret og faktisk kan lide skade, såfremt disse beviser fortsat opretholdes i sagsakterne.

- 132 I anden række bemærkes, at denne forordning med henblik på undersøgelsen af en anmodning om udtagelse af interne dokumenter, der er omfattet af forordning nr. 1049/2001, fra sagsakterne, idet den dog ikke finder anvendelse på et søgsmål som det, appellanten har anlagt ved Retten, således har en vis vejledende værdi med henblik på den interesseafvejning, der er nødvendig for at træffe afgørelse om en sådan anmodning (jf. i denne retning kendelse af 14.5.2019, Ungarn mod Parlamentet, C-650/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:438, præmis 12 og 13).
- 133 Det kan imidlertid ikke lægges til grund, at forordning nr. 1049/2001 udtømmende regulerer den interesseafvejning, der er nødvendig med henblik på undersøgelsen af en anmodning om udtagelse af dokumenter fra sagsakterne i en sag.
- 134 Selv om denne forordning har til formål at øge gennemsigtigheden i beslutningsprocessen på EU-plan ved at gennemføre retten til aktindsigt, der er nævnt i artikel 15, stk. 3, første afsnit, TEUF, og som er fastsat i artikel 42 i chartret om grundlæggende rettigheder (jf. i denne retning dom af 22.2.2022, Stichting Rookpreventie Jeugd m.fl., C-160/20, EU:C:2022:101, præmis 35 og 36), afhænger spørgsmålet om, hvorvidt beviser kan antages til realitetsbehandling, i sidste ende af en afvejning af de foreliggende interesser i lyset af formålet om at sikre parternes ret til en retfærdig rettergang, således som generaladvokaten ligeledes i det væsentlige har anført i punkt 129 og 130 i forslaget til afgørelse.
- 135 Hvad i tredje række angår undersøgelsen af de omhandlede dokumenter i lyset af de ovenfor nævnte principper skal det først fastslås, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den bestemte, at udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste skulle udtages af sagsakterne, og at der skulle ses bort fra de passager i stævningen og bilagene hertil, hvori uddragene af denne udtalelse var gengivet.
- 136 I denne henseende fremgår det af Domstolens faste praksis, at det ville være til skade for den almene interesse, der indebærer, at institutionerne kan indhente uafhængige udtalelser fra deres juridiske tjenester, hvis sådanne interne dokumenter kunne fremlægges under en sag for Domstolen, uden at den pågældende institution har givet tilladelse til en sådan fremlæggelse, eller at den er blevet anordnet af denne retsinstans (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 137 Ved en ikke-tilladt fremlæggelse af en sådan juridisk udtalelse stiller sagsøgeren i en sag om en anfægtet retsakts gyldighed nemlig den pågældende institution over for en udtalelse, som dens egen Juridiske Tjeneste afgav under udarbejdelsen af denne retsakt. Hvis denne sagsøger tillodes at føje en juridisk udtalelse hidrørende fra en institution, hvis udbredelse institutionen ikke har givet tilladelse til, ville det principielt være i strid med kravene til en retfærdig rettergang (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 138 Domstolen har imidlertid fastslået, at gennemsigtighedsprincippet undtagelsesvis kan begrunde, at en institutions dokument, som ikke er blevet offentliggjort, og som indeholder en juridisk udtalelse, udbredes under en retssag, når denne juridiske udtalelse vedrører en

- lovgivningsprocedure, for hvilken der gælder et krav om større gennemsigtighed (jf. i denne retning dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 56-59).
- 139 Denne gennemsigtighed er imidlertid ikke til hinder for, at der kan gives afslag på aktindsigt i en bestemt juridisk udtalelse, der er afgivet under en bestemt lovgivningsprocedure, men som er særlig følsom eller har særlig omfattende virkninger, der rækker ud over rammerne for denne lovgivningsprocedure, af hensyn til beskyttelsen af juridiske udtalelser, i hvilket tilfælde den pågældende institution er forpligtet til at give en detaljeret begrundelse for afslaget (dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet, C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 60).
- 140 I det foreliggende tilfælde vedrører udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste, hvis fremlæggelse Rådet ikke havde givet tilladelse til, således som Retten fastslog i den appellerede kendelses præmis 50 og 54, i modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, ikke en lovgivningsprocedure, men en henstilling fra Kommissionen til Rådet om indledning af forhandlinger mellem Unionen og et tredjeland med henblik på indgåelse af en international aftale. Desuden påvirkes dette formål ikke af den blotte omstændighed, at EU-institutionerne selv nævnte denne udtalelse i forbindelse med vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/73 om fælles regler for det indre marked for naturgas.
- 141 Under sådanne omstændigheder er det tilstrækkeligt godtgjort, dels at opretholdelsen af den nævnte udtalelse i sagsakterne krænker Rådets ret til en retfærdig rettergang og dets interesse i at modtage åbne, objektive og fuldstændige udtalelser, dels at der ikke foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse, der kan begrunde, at appellanten fremlægger den omhandlede juridiske udtalelse. Eftersom appellanten har interesse i at underbygge sin argumentation med henvisning til denne udtalelse, uanset hvor legitim den end måtte være, ikke i sig selv kan begrunde en sådan tilsidesættelse af Rådets rettigheder og interesser (jf. i denne retning kendelse af 14.5.2019, Ungarn mod Parlamentet, C-650/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:438, præmis 15-18, og dom af 31.1.2020, Slovenien mod Kroatien, C-457/18, EU:C:2020:65, præmis 70 og 71), og så meget desto mere som grundlaget for denne argumentation og dermed muligheden for at vinde sagen på ingen måde afhænger af fremlæggelsen af en sådan udtalelse, må det konkluderes, at afvejningen af de interesser, der er nævnt i denne doms præmis 131, falder ud til fordel for beskyttelsen af Rådets rettigheder og interesser.
- 142 Hvad endvidere angår Kommissionens henstilling og Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger fremgår det derimod, at selv om Retten i den appellerede kendelses præmis 39 har henvist til den vejledende værdi, der skal tillægges forordning nr. 1049/2001, ved undersøgelsen af en anmodning om udtagelse af dokumenter, baserede Retten sig til trods for denne forudsætning og de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 131 og 133, reelt udelukkende på bestemmelserne i denne forordning, herunder navnlig på denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, som vedrører beskyttelsen af internationale forbindelser, som begrundelse for at udtage disse dokumenter.
- 143 Selv om det i denne henseende for det første må konstateres, at den interesse i beskyttelsen af internationale forbindelser, der er fastsat i denne bestemmelse, i denne sammenhæng har en vejledende værdi, skal det med henblik på den afvejning af interesser, der er nævnt i denne doms præmis 131, imidlertid godtgøres, at opretholdelsen af disse dokumenter i sagsakterne konkret og faktisk vil kunne skade den interesse, der påberåbes som begrundelse for udtagelse af de nævnte dokumenter.

- 144 Domstolen har således for så vidt angår artikel 4 i forordning nr. 1049/2001 fastslået, at den omstændighed alene, at et dokument vedrører en interesse, der er beskyttet ved en undtagelse fra retten til aktindsigt, som er fastsat i denne bestemmelse, ikke er tilstrækkelig til at begrunde anvendelsen heraf, idet den berørte institution skal give en forklaring på spørgsmålet om, hvorledes aktindsigt i dokumentet konkret og faktisk vil være til skade for en sådan interesse, og dette uafhængigt af den omstændighed, at en sådan institution har et vidt skøn ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, litra a), tredje led, i forordning nr. 1049/2001 (jf. i denne retning dom af 3.7.2014, Rådet mod in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, præmis 51, 52, 63 og 64).
- 145 Det fremgår imidlertid på ingen måde af den appellerede kendelse, at Retten undersøgte Rådets forklaringer i lyset af disse krav. Hvad angår Kommissionens henstilling begrænsede Retten sig i den appellerede kendelses præmis 57 og 60-63 tværtimod til at udlede, at der var risiko for, at den omhandlede interesse ville blive påført konkret og faktisk skade alene som følge af, at dette dokument vedrørte vedtagelsen af en afgørelse om internationale forhandlinger med et tredjeland.
- 146 Hvad angår Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger begrænsede Retten sig med henblik på at begrunde, at disse bemærkninger skulle udtages af sagsakterne, til at fastslå, at udbredelsen af disse bemærkninger konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001, »idet det navnlig ville svække Unionens stilling i forbindelse med den voldsgiftsprocedure, som [appellanten] har anlagt over for Unionen«, uden at forklare, hvorledes en sådan voldsgiftsprocedure, som efter al sandsynlighed havde privat karakter, kunne vedrøre Unionens internationale forbindelser, således som generaladvokaten også har anført i punkt 157 i forslaget til afgørelse, og uden i øvrigt at forsøge at godtgøre, at der forelå en reel risiko for, at beskyttelsen af offentlighedens interesser ville lide skade som følge af, at de nævnte bemærkninger fortsat indgik i sagsakterne.
- 147 For det andet skal det bemærkes, at selv hvis det måtte anses for godtgjort, at offentlighedens interesse kunne bringes i fare ved at lade Kommissionens henstilling og Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger indgå i sagsakterne, forholder det sig ikke desto mindre således, at Retten burde have foretaget en afvejning af de foreliggende interesser, således som det er anført i denne doms præmis 131, hvilket den undlod at gøre.
- 148 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at Retten ved at bestemme, at Kommissionens henstilling og Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger skulle udtages af sagsakterne, og at der skulle ses bort fra de passager i stævningen og bilagene hertil, hvori uddragene af disse dokumenter var gengivet, begik retlige fejl, idet den dels udelukkende anvendte bestemmelserne i forordning nr. 1049/2001 med henblik på at undersøge anmodningen om udtagelse af de nævnte dokumenter af sagsakterne uden at fortage en afvejning af de foreliggende interesser, dels undlod under hensyn til de forklaringer, som Rådet havde givet i denne henseende, at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt den omstændighed, at de samme dokumenter fortsat indgik i sagsakterne, konkret og faktisk ville være til skade for beskyttelsen af offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser som omhandlet i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001.
- 149 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet anbringende ligeledes tages til følge, for så vidt som det vedrører Kommissionens henstilling og Forbundsrepublikken Tysklands bemærkninger. Det følger heraf, at punkt 1 i den appellerede kendelses konklusion, for så vidt som dette punkt vedrører Kommissionens henstilling (bilag A 14), og punkt 3 i denne kendelses konklusion ligeledes skal ophæves.

150 I øvrigt forkastes appellen.

### **Om søgsmålet for Retten**

- 151 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffene afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.
- 152 Selv om Domstolen i det foreliggende tilfælde ikke på dette stadium af sagen er i stand til at træffe afgørelse om realiteten i det søgsmål, der er anlagt ved Retten, råder den derimod over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse om, hvorvidt den formalitetsindsigelse, som Parlamentet og Rådet rejste under sagens behandling i første instans, kan antages til realitetsbehandling.
- 153 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt appellanten er individuelt berørt af det omtvistede direktiv, har appellanten i det væsentlige gjort gældende, at offshore gasrørledningen Nord Stream 2 er den eneste nye fremskredne gasrørledning, der er omfattet af dette direktiv, i hvilken forbindelse der er foretaget en meget stor investering før vedtagelsen af det nævnte direktiv, og med hensyn til hvilken ejeren ikke kan blive omfattet af en undtagelse i henhold til artikel 49a i direktiv 2009/73.
- 154 Europa-Parlamentet og Rådet har i det væsentlige gjort gældende, at appellanten ikke er individuelt berørt af det omtvistede direktiv. Ifølge disse institutioner ændrer den omstændighed, at det på et givet tidspunkt er muligt at fastlægge antallet eller endog identiteten af de personer, der er omfattet af dets anvendelsesområde, på ingen måde den omstændighed, at dette direktiv på samme måde vedrører alle eksisterende eller færdiggjorte, nye eller fremtidige, offshore eller jordbaserede gasrørledninger, der forbinder Unionen med tredjelande. Der er således tale om en åben gruppe af erhvervsdrivende. Under alle omstændigheder har appellanten undladt at præcisere, hvorledes Nord Stream 2-gasrørledningen adskiller sig fra enhver anden sammenkoblingslinje, der krydser grænsen til et tredjeland.
- 155 Rådet har tilføjet, at appellanten har rejst tvivl om det omtvistede direktiv i sin helhed, således at søgsmålet ikke er begrænset til spørgsmålet om gyldigheden af undtagelsesbetingelserne i artikel 49a i direktiv 2009/73, som blev indsat ved det omtvistede direktiv. Rådet har endvidere anført, at dom af 13. marts 2008, Kommissionen mod Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), og af 27. februar 2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen (C-132/12 P, EU:C:2014:100), som appellanten har henvist til, ikke er relevante i det foreliggende tilfælde, for så vidt som disse domme vedrører erhvervsdrivende, der tidligere har erhvervet en rettighed, som individualiserer dem i forhold til alle andre erhvervsdrivende.
- 156 Det bemærkes i denne henseende, at andre personer end en afgørelses adressat kun kan gøre gældende, at de berøres individuelt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, hvis afgørelsen rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten for afgørelsen (dom af 15.7.1963, Plaumann mod Kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, og af 13.3.2018, European Union Copper Task Force mod Kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, præmis 93).

- 157 Inden for denne ramme fremgår det af fast retspraksis, at den omstændighed, at det er muligt med større eller mindre nøjagtighed at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som denne foranstaltning finder anvendelse på, ikke indebærer, at de pågældende retssubjekter må anses for individuelt berørt af foranstaltningen, eftersom denne retsvirkning er baseret på objektive retlige eller faktiske kriterier, som er opstillet i den pågældende retsakt (dom af 13.3.2018, European Union Copper Task Force mod Kommissionen, C-384/16 P, EU:C:2018:176, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 158 Det fremgår imidlertid ligeledes af fast retspraksis, at når en retsakt berører en gruppe personer, som var identificerede eller kunne identificeres på tidspunktet for vedtagelsen af retsaktens og på grundlag af kriterier, som er specifikke for medlemmerne af denne gruppe, kan disse antages at være individuelt berørt af denne retsakt, da de indgår i en sluttet gruppe af erhvervsdrivende (jf. i denne retning dom af 27.2.2014, Stichting Woonpunt m.fl. mod Kommissionen, C-132/12 P, EU:C:2014:100, præmis 59).
- 159 I det foreliggende tilfælde er det korrekt, at det omtvistede direktiv er formuleret i generelle vendinger, og at det finder anvendelse uden forskel på samtlige erhvervsdrivende, som driver en gastransmissionslinje mellem en medlemsstat og et tredjeland, idet de pågældende erhvervsdrivende således er omfattet af de forpligtelser, der er fastsat i direktiv 2009/73. Den omstændighed, at disse erhvervsdrivende kun udgør et lille antal, kan i denne sammenhæng ikke godtgøre, at de er individuelt berørt af det omtvistede direktiv, idet denne omstændighed ikke skyldes arten af de retsvirkninger, der følger af det sidstnævnte direktiv, men af de karakteristika, der er kendetegnende for det pågældende marked.
- 160 Som anført i denne doms præmis 104, kunne appellanten imidlertid hverken blive omfattet af en undtagelse i henhold til artikel 36 i direktiv 2009/73 eller i henhold til dette direktivs artikel 49a.
- 161 Det skal i denne forbindelse fastslås, at såvel mellem eksisterende sammenkoblingslinjer som blandt de sammenkoblingslinjer, der fortsat skal etableres, er Nord Stream 2-gasrørledningen den eneste, der befinder sig, og som kan befinde sig i en sådan situation, for så vidt som de erhvervsdrivende, som driver alle de andre sammenkoblingslinjer, der er omfattet af direktiv 2009/73, har haft eller vil få mulighed for at blive indrømmet en undtagelse i henhold til en af de bestemmelser i dette direktiv, der er nævnt i den foregående præmis, således som appellanten har gjort gældende, uden at dette er blevet bestridt.
- 162 Det følger heraf, at efter ikrafttrædelsen af det omtvistede direktiv har forholdet mellem dels den udvidelse af anvendelsesområdet for direktiv 2009/73 til sammenkoblingslinjer mellem medlemsstater og tredjelande, der er fastsat i dette direktivs artikel 2, nr. 17), dels ændringen af undtagelsesbetingelserne i det nævnte direktivs artikel 36 og 49a, påvirket appellants retsstilling således, at det kan individualisere appellanten på samme måde som adressaten for en afgørelse.
- 163 Under disse omstændigheder må det fastslås, at appellanten er individuelt berørt af de undtagelsesbetingelser, der følger af artikel 36 og 49a i direktiv 2009/73, således som de er blevet henholdsvis ændret og affattet ved det omtvistede direktiv.
- 164 For det andet følger det af betragtningerne i denne doms præmis 61-81 og 94-115, at appellanten ligeledes er umiddelbart berørt af disse bestemmelser.
- 165 For det tredje bemærkes, at de nævnte bestemmelser kan udskilles fra de øvrige bestemmelser i direktiv 2009/73, som ændret ved det omtvistede direktiv.

- 166 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at det annullationssøgsmål, som appellanten har anlagt ved Retten, skal antages til realitetsbehandling inden for de grænser, der er nævnt i denne doms præmis 163.
- 167 Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om realiteten i annullationssøgsmålet.

### **Sagsomkostninger**

- 168 Da sagen hjemvises til Retten, bør afgørelsen om sagsomkostningerne i nærværende sag udsættes.

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

- 1) **Punkt 1 i konklusionen i kendelse afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 20. maj 2020, Nord Stream 2 mod Parlamentet og Rådet (T-526/19, EU:T:2020:210), for så vidt som dette punkt vedrører Europa-Kommissionens henstilling af 9. juni 2017 til Rådet for Den Europæiske Union med henblik på vedtagelse af en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en international aftale mellem Den Europæiske Union og Den Russiske Føderation om driften af Nord Stream 2-gasrørledningen (bilag A 14), samt punkt 3 og 4 i denne kendelses konklusion, ophæves.**
- 2) **I øvrigt forkastes appellen.**
- 3) **Det af Nord Stream 2 AG anlagte søgsmål til prøvelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/692 af 17. april 2019 om ændring af direktiv 2009/73/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas antages til realitetsbehandling, for så vidt som søgsmålet er rettet mod artikel 36 og 49a i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/73/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 2003/55/EF, således som disse artikler er blevet henholdsvis ændret og affattet ved direktiv 2019/692.**
- 4) **Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse vedrørende realiteten i det i denne konklusions punkt 3 nævnte annullationssøgsmål.**
- 5) **Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.**

Underskrifter