Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 13 de febrero de 2025 *

«Recurso de casación — Mercado interior de la electricidad — Directriz sobre el balance eléctrico — Reglamento (UE) 2017/2195 — Artículo 1, apartados 6 y 7 — Gestores de la red de transporte (GRT) — Participación en las plataformas europeas para el intercambio de productos estándar de balance — Artículo 263 TFUE — Recurso de anulación — Admisibilidad — Concepto de "acto impugnable" — Escrito de la Comisión Europea por el que se deniega la participación en las plataformas europeas de un GRT presente en Suiza»

En el asunto C-121/23 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 28 de febrero de 2023,

Swissgrid AG, con domicilio social en Aarau (Suiza), representada por los Sres. P. De Baere y P. L'Ecluse, la Sra. V. Lefever y el Sr. K. T'Syen, avocats,

parte recurrente,

en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión Europea, representada por la Sra. O. Beynet y el Sr. B. De Meester, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. I. Jarukaitis (Ponente), Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. D. Gratsias y E. Regan, Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. A. Lamote, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de mayo de 2024;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 11 de julio de 2024;

* Lengua de procedimiento: inglés.

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, Swissgrid AG solicita la anulación del auto del Tribunal General de 21 de diciembre de 2022, Swissgrid/Comisión (T-127/21, en lo sucesivo, «auto recurrido», EU:T:2022:868), por el que dicho Tribunal declaró inadmisible su recurso de anulación de la decisión supuestamente contenida en un escrito firmado por una directora de la Dirección General (DG) de Energía de la Comisión Europea, mediante el que esta, según la recurrente, denegó la autorización, con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento (UE) 2017/2195 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, por el que se establece una directriz sobre el balance eléctrico (DO 2017, L 312, p. 6), de la participación de la Confederación Suiza en las plataformas europeas para el intercambio de productos estándar de balance (en lo sucesivo, «plataformas europeas de balance»), en particular en la plataforma *Trans European Replacement Reserves Exchange* (plataforma europea para el intercambio de energías de balance procedentes de reservas de sustitución; en lo sucesivo, «plataforma TERRE»).

Marco jurídico

2 El artículo 1 del Reglamento 2017/2195, titulado «Objeto y ámbito de aplicación», dispone en sus apartados 1, 2, 6 y 7:

«1. El presente Reglamento constituye una directriz detallada sobre el balance eléctrico, incluidos el establecimiento de principios comunes para la contratación y la liquidación de reservas para contención de la frecuencia, reservas para la recuperación de la frecuencia y reservas de sustitución, así como una metodología común para la activación de reservas para la recuperación de la frecuencia y reservas de sustitución.

2. El presente Reglamento será aplicable a los gestores de la red de transporte (“GRT”), […] la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (la “Agencia”), la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad (la “REGRT de Electricidad”), […]

[…]

6. Las [plataformas europeas de balance] podrán estar abiertas a los GRT presentes en Suiza, a condición de que la legislación nacional de [la Confederación Suiza] aplique las disposiciones principales de la legislación de la Unión relativa al mercado de la electricidad y de que exista un acuerdo intergubernamental de cooperación en la materia entre la Unión [Europea] y [la Confederación Suiza], o si la exclusión de [la Confederación Suiza] puede provocar flujos físicos de energía no programados a través de dicho país que pongan en peligro la seguridad del sistema de la región.

7. A reserva de las condiciones indicadas en el apartado 6, la participación de [la Confederación Suiza] en las [plataformas europeas de balance] será decidida por la Comisión atendiendo a un dictamen de la Agencia y de todos los GRT de conformidad con los procedimientos establecidos en el artículo 4, apartado 3. Los derechos y responsabilidades de los GRT suizos serán coherentes con los derechos y responsabilidades de los GRT que operen en la Unión, de modo que permitan el buen funcionamiento del mercado de balance en la Unión, así como la igualdad de condiciones para todas las partes interesadas.»

Antecedentes del litigio

3 Los antecedentes del litigio, que se exponen en los apartados 2 a 10 del auto recurrido, pueden resumirse de la siguiente forma.

4 La recurrente es una sociedad anónima suiza. Es el único GRT que opera en Suiza y participa en la REGRT de Electricidad.

5 Varios GRT, entre ellos la recurrente, crearon la plataforma TERRE.

6 El 7 de septiembre de 2017, los GRT de la Unión, reunidos en el seno de la REGRT de Electricidad, emitieron un dictamen favorable a la participación de la Confederación Suiza en las plataformas europeas de balance, con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195.

7 El 10 de abril de 2018, la Agencia también emitió un dictamen sobre la participación de la Confederación Suiza en las plataformas europeas de balance, con arreglo a la misma disposición. En dicho dictamen, la Agencia subrayaba que, en general, estaba de acuerdo con la apreciación de los GRT sobre la eficacia que representaría la plena participación de la Confederación Suiza en dichas plataformas. Asimismo, hacía hincapié en la importancia de que la Confederación Suiza aplicara la totalidad del Reglamento 2017/2195 y de las disposiciones concordantes, para que los GRT en la Unión y en Suiza estuvieran en pie de igualdad.

8 El 31 de julio de 2020, el director general adjunto de la DG Energía envió un escrito a la REGRT de Electricidad y a la recurrente en el que manifestaba su sorpresa por la intención de los GRT de la Unión de incluir a la recurrente en la plataforma TERRE como miembro de pleno derecho. Asimismo, ponía de relieve que el acoplamiento y el balance de los mercados se basan en un marco integral de derechos y obligaciones jurídicamente vinculantes cuya aplicación aún no había sido aceptada por la Confederación Suiza, de modo que los operadores y GRT suizos no tenían, en principio, derecho a participar en dicha plataforma. Además, recordaba que la Comisión no había concedido ninguna excepción a la Confederación Suiza con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195.

9 El 29 de septiembre de 2020, la recurrente, en su respuesta a la Comisión, alegó que su plena participación en las plataformas europeas de balance era indispensable por razones de seguridad del sistema eléctrico. Sostenía, en esencia, que tenerla en cuenta en el proceso de cálculo de la capacidad de la Unión e incluirla en el análisis de la seguridad operativa eran insuficientes. Asimismo, se remitió a los motivos expresados en el dictamen de la REGRT de Electricidad de 7 de septiembre de 2017 y en el de la Agencia de 10 de abril de 2018.

10 El 5 de noviembre de 2020, la REGRT de Electricidad respondió a la Comisión que, si bien la decisión sobre la participación de la Confederación Suiza en las plataformas europeas de balance correspondía a la Comisión, con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195, los GRT de la Unión y la Agencia habían emitido un dictamen favorable a esta participación.

11 Mediante escrito de 8 de diciembre de 2020, la recurrente recordó, asimismo, a la Comisión que los GRT de la Unión y la Agencia habían emitido un dictamen favorable a su participación en la plataforma TERRE. La recurrente solicitó a la Comisión que autorizara dicha participación con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195.

12 Mediante escrito de 17 de diciembre de 2020 (en lo sucesivo, «escrito controvertido»), dirigido a los GRT de la Unión y firmado por una directora de la DG Energía, se puso de relieve, en primer término, que la participación de la recurrente en el proyecto de plataforma TERRE no era conforme con el Derecho de la Unión aplicable, es decir, con el artículo 1, apartados 6 y 7, del Reglamento 2017/2195. En segundo término, se recordó que el dictamen de la Agencia subrayaba la importancia de que la Confederación Suiza aplicara la totalidad del Reglamento 2017/2195 y de las disposiciones concordantes. En tercer término, se indicó que determinadas medidas daban una respuesta suficiente frente a los riesgos que representan los flujos físicos de energía imprevistos y que, en consecuencia, la participación de la Confederación Suiza en las plataformas europeas de balance no era necesaria. A este respecto, se sostenía que la base de la seguridad operativa residía, por un lado, en (re)calcular las capacidades y, por otro, en coordinar la seguridad operativa a escala regional, aspectos en los que la Confederación Suiza ya estaba incluida. En consecuencia, en cuarto término, se concluyó que la Comisión no veía motivos para adoptar una decisión que autorizara a la Confederación Suiza a participar en las plataformas europeas de balance, entre ellas, la plataforma TERRE. En quinto término, se pidió a los GRT de la Unión «que restablecieran una situación conforme con los requisitos de participación en las plataformas de [la Unión] previstos en el [Reglamento 2017/2195] y que excluyeran a [la recurrente] de la plataforma TERRE, como muy tarde, el 1 de marzo de 2021».

Procedimiento ante el Tribunal General y auto recurrido

13 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 26 de febrero de 2021, la recurrente interpuso, al amparo del artículo 263 TFUE, un recurso de anulación de la decisión supuestamente contenida en el escrito controvertido.

14 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal General el 19 de mayo de 2021, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad. Por un lado, la Comisión alegó que el escrito controvertido no constituía un acto impugnable, en el sentido del artículo 263 TFUE, por formar parte de un mero intercambio informal de correspondencia entre representantes de los GRT de la Unión y la DG Energía y porque no reflejaba la posición definitiva de la Comisión, de modo que no producía ningún efecto jurídico obligatorio. Por otro lado, la Comisión subrayó que la recurrente carecía de legitimación activa, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, puesto que dicho escrito no la afectaba directamente.

15 Mediante auto de 7 de octubre de 2021, el Tribunal General decidió continuar el procedimiento sobre el fondo antes de pronunciarse sobre la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

16 Mediante el auto recurrido, el Tribunal General declaró inadmisible el recurso de la recurrente, por considerar que el escrito controvertido no era un acto recurrible en anulación con arreglo al artículo 263 TFUE. Según el Tribunal General, la recurrente, en su condición de GRT suizo, no ostentaba ningún derecho individual a solicitar a la Comisión y a obtener de esta una decisión por la que autorizase la participación de la Confederación Suiza, y, en consecuencia, de los GRT presentes en ese país, en las plataformas europeas de balance. Por lo tanto, el Tribunal General estimó que dicho escrito no constituye una decisión que pueda producir efectos jurídicos frente a la recurrente que puedan modificar su situación jurídica.

Pretensiones de las partes ante el Tribunal de Justicia

17 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule el auto recurrido.

– Declare admisible el recurso de anulación.

– Devuelva el asunto al Tribunal General para que este resuelva sobre la procedencia del recurso.

– Reserve su decisión sobre las costas del procedimiento de casación.

18 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación por infundado y condene en costas a la recurrente.

Sobre el recurso de casación

19 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca tres motivos. Mediante el primer motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al aplicar un criterio jurídico erróneo para determinar si el escrito controvertido constituye un acto impugnable en el sentido del artículo 263 TFUE. Mediante el segundo motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar que el artículo 1, apartados 6 y 7, del Reglamento 2017/2195 no le confiere derechos que puedan verse afectados por dicho escrito. Mediante el tercer motivo de casación, la recurrente alega la falta de motivación del auto recurrido en relación con la conclusión de que ese artículo 1, apartado 7, no le confiere ningún derecho individual.

20 Procede comenzar examinando el primer motivo de casación.

Alegaciones de las partes

21 Mediante su primer motivo de casación, que alude a los apartados 19, 23, 29 y 30 del auto recurrido, la recurrente alega que, dado que no es la destinataria del escrito controvertido, el Tribunal General aplicó, en los apartados 23 y 30 del auto, un criterio jurídico erróneo al exigir que dicho escrito produjera efectos jurídicos obligatorios frente a ella. En su opinión, el mismo error vicia el apartado 29 del referido auto.

22 A este respecto, la recurrente observa, en primer término, que no formaba parte de los destinatarios del escrito controvertido, puesto que este estaba dirigido formalmente a los representantes de los GRT de la Unión. Afirma que, cuando una persona física o jurídica interpone un recurso contra un acto del que no es destinataria, no es necesario, para que pueda admitirse su recurso, que dicho acto produzca efectos jurídicos obligatorios frente a ella. En tal caso, en opinión de la recurrente, basta con demostrar, por un lado, que el acto está destinado a producir efectos jurídicos obligatorios frente a su destinatario y, por otro, que la persona que ha interpuesto el recurso acredita su legitimación activa en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

23 En segundo término, la recurrente afirma que, en el escrito controvertido, la Comisión pidió a los GRT de la Unión «que restablecieran una situación conforme con los requisitos de participación en las plataformas de [la Unión] previstos en el [Reglamento 2017/2195] y que excluyeran a [la recurrente] de la plataforma TERRE, como muy tarde, el 1 de marzo de 2021». En su opinión, habida cuenta de los términos empleados y del plazo fijado, el escrito incluía una orden conminatoria dirigida a todos los GRT de la Unión.

24 En tercer término, la recurrente sostiene que el escrito controvertido la afecta directa e individualmente, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, extremo que, por otra parte, afirma que admitió el Tribunal General en el apartado 30 del auto recurrido.

25 La Comisión solicita que se desestime el primer motivo de casación por infundado y, en cualquier caso, por inoperante.

26 La Comisión sostiene, en primer término, que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende claramente que, incluso cuando una persona física o jurídica interpone un recurso de anulación contra un acto del que no es destinataria, la exigencia de que los efectos jurídicos obligatorios de ese acto deban poder afectar a los intereses de esa persona, modificando sustancialmente su situación jurídica, sigue siendo aplicable, junto con los requisitos establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. Por consiguiente, en su opinión, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al examinar, en el auto recurrido, si el escrito controvertido podía producir tales efectos jurídicos frente a la recurrente.

27 En segundo término, la Comisión afirma que el escrito controvertido se limita a exponer la situación jurídica en virtud del Reglamento 2017/2195 y no produce ningún efecto jurídico vinculante frente a sus destinatarios, puesto que la Comisión no tiene facultades de ejecución directas sobre los GRT.

28 En tercer término, la Comisión sostiene que un mero escrito de una directora de la DG Energía no constituye un acto que pueda vincular a la Comisión en modo alguno. Indica que, de conformidad con su Reglamento interno, sus decisiones son adoptadas por el Colegio de Comisarios, salvo en caso de otorgamiento de una habilitación o de una delegación a un miembro de la Comisión o a un director general o jefe de servicio, lo que no sucede en el presente asunto.

29 En cuarto término, la Comisión alega que la petición dirigida a los GRT de la Unión de restablecer el cumplimiento del Derecho de la Unión en un plazo determinado, que figura en el escrito controvertido, únicamente tenía por objeto conceder un «período de gracia», durante el cual la Comisión no adoptaría medidas de ejecución frente a los Estados miembros, e inducir a las partes interesadas a proceder a dicho restablecimiento sin que la Comisión tuviera que ejercitar acciones judiciales formales. Añade que dicho escrito no menciona ninguna sanción inmediata en caso de incumplimiento de ese plazo por parte de los GRT de la Unión.

30 En quinto término, la Comisión sostiene que el escrito controvertido no afecta directamente a la recurrente y que, en consecuencia, esta carece de legitimación activa, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. La Comisión afirma que, según reiterada jurisprudencia, para considerar que una medida de la Unión afecta directamente a una persona física o jurídica, es necesario que dicha medida produzca efectos directamente en su situación jurídica y no deje ningún margen de apreciación a los destinatarios de esta en cuanto a su aplicación. Pues bien,

según afirma la Comisión, la recurrente no ha demostrado que este fuese el caso en el presente asunto y, contrariamente a lo que sostiene, el Tribunal General no concluyó, en el apartado 30 del auto recurrido, que el escrito la afectara directa e individualmente.

31 Por lo que se refiere, en particular, a la afirmación de la recurrente de que el escrito controvertido la afecta directamente en la medida en que la priva de los derechos y obligaciones vinculados a la adhesión a la plataforma TERRE, la Comisión alega que no puede considerarse que tales efectos se deriven directamente de ese escrito. Aun suponiendo que los GRT de la Unión se vieran obligados a excluir a la recurrente de dicha plataforma, esta medida resultaría del hecho de que la recurrente no puede ser legalmente miembro de la mencionada plataforma, así como de la aplicación del Derecho de la Unión por los reguladores nacionales de la energía. El referido escrito no puede, en sí mismo, privar a la recurrente de un derecho del que no dispone.

32 En su escrito de réplica, la recurrente subraya que, al declarar que el escrito controvertido no estaba destinado a producir efectos jurídicos obligatorios frente a ella y que no era susceptible de recurso de anulación, el Tribunal General confundió la impugnabilidad de un acto y la legitimación activa, tal como se definen en la sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión (C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656).

33 Por lo que se refiere, en primer término, a la alegación de la Comisión según la cual su intención no fue conferir al escrito controvertido efectos jurídicos obligatorios, la recurrente afirma que la intención del autor de un acto debe determinarse de manera objetiva. En su opinión, la impugnabilidad del acto depende del significado objetivo que razonablemente pueda atribuir a dicho acto, en el momento de su comunicación, un destinatario diligente y perspicaz. Por lo tanto, según la recurrente, las afirmaciones de la Comisión relativas a la finalidad del escrito controvertido, formuladas *a posteriori*, no son pertinentes.

34 En segundo término, las alegaciones de la Comisión basadas en que no dispone de potestades vinculantes frente a los GRT de la Unión para exigirles la exclusión de la recurrente de la plataforma TERRE y en que el escrito controvertido no prevé sanción alguna en caso de incumplimiento de esta exigencia tampoco son pertinentes, puesto que estos hechos no resultan evidentes para los GRT de la Unión.

35 En tercer término, el hecho de que la Comisión no haya procedido a una delegación de facultades para la emisión del escrito controvertido es una cuestión que forma parte del análisis del fondo del asunto, no de la impugnabilidad de dicho escrito.

Apreciación del Tribunal de Justicia

36 Con carácter preliminar, procede señalar que no puede estimarse la alegación de la Comisión basada en el carácter inoperante del presente motivo de casación. En efecto, de la argumentación desarrollada por la recurrente en apoyo de este motivo se desprende claramente que esta rebate todos los fundamentos del auto recurrido relativos a los criterios aplicados por el Tribunal General para determinar si el escrito controvertido constituye un acto impugnable en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. Por consiguiente, si el Tribunal de Justicia estimara este motivo, se consideraría que dicho auto adolece de un error de Derecho, lo que provocaría su anulación (véase, por analogía, la sentencia de 5 de abril de 2017, Changshu City Standard Parts Factory y Ningbo Jinding Fastener/Consejo, C-376/15 P y C-377/15 P, EU:C:2017:269, apartados 44 y 45).

37 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, puede ser objeto de un recurso de anulación, en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en relación con el párrafo primero de este artículo, toda medida que adopten las instituciones, los órganos o los organismos de la Unión, cualquiera que sea su forma, destinada a producir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de una persona física o jurídica. Para determinar si una medida tiene por objeto producir tales efectos y, por ende, es susceptible de tal recurso, hay que atenerse a la esencia de esa medida y apreciar esos efectos a la luz de criterios objetivos, como su contenido, tomando en consideración, en su caso, el contexto en el que se adoptó y las facultades de la institución, del órgano o del organismo autor de la misma, facultades que deben entenderse no de manera abstracta, sino como elementos capaces de aportar luz al análisis concreto del contenido de la medida (véanse, en este sentido, las sentencias de 6 de mayo de 2021, ABLV Bank y otros/BCE, C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:369, apartado 41 y jurisprudencia citada, y de 18 de junio de 2024, Comisión/JUR, C-551/22 P, EU:C:2024:520, apartado 65 y jurisprudencia citada).

38 Cuando el recurso de anulación contra un acto adoptado por una institución lo interpone una persona física o jurídica, el Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que solo es posible ejercitar esta acción si los efectos jurídicos obligatorios de dicho acto pueden afectar a los intereses de esa persona, modificando sustancialmente su situación jurídica (sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 37 y jurisprudencia citada).

39 No obstante, procede destacar que la jurisprudencia citada en el apartado anterior ha sido desarrollada en el marco de recursos interpuestos ante el juez de la Unión por personas físicas o jurídicas contra actos de los que eran destinatarios. Cuando, como sucede en el presente asunto, el recurso de anulación lo interpone una parte demandante no privilegiada contra un acto del que no es destinataria, la exigencia de que los efectos jurídicos obligatorios de la medida impugnada deban poder afectar a los intereses de esa parte demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica, se solapa con los requisitos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 38).

40 A este respecto, habida cuenta del objeto del primer motivo de casación invocado, procede examinar, en primer lugar, si, para estimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión, basada en que el escrito controvertido no podía producir efectos jurídicos obligatorios que pudiesen afectar a los intereses de la recurrente, modificando sustancialmente su situación jurídica, y, de este modo, constituir un acto impugnable, el Tribunal General aplicó correctamente los criterios relativos a la impugnabilidad de un acto, a la luz de la jurisprudencia citada en los apartados 37 a 39 de la presente sentencia.

41 En el presente asunto, el Tribunal General señaló, en el apartado 21 del auto recurrido, que el escrito controvertido, en primer término, recuerda que la recurrente no puede participar en la plataforma TERRE si la Comisión no ha autorizado previamente a la Confederación Suiza a participar en ella, con arreglo al artículo 1, apartados 6 y 7, del Reglamento 2017/2195; en segundo término, señala que no parece que se cumplan los requisitos para esa participación, y, en tercer término, pide a los GRT de la Unión que excluyan a la recurrente de dicha plataforma, a más tardar el 1 de marzo de 2021.

42 A continuación, el Tribunal General declaró, en los apartados 23 y 24 del auto recurrido, que el contexto jurídico en el que se enmarca el escrito controvertido impide calificarlo de acto destinado a producir efectos jurídicos obligatorios frente a la recurrente, ya que el artículo 1,

apartado 7, del Reglamento 2017/2195 no prevé que la recurrente tenga derecho a solicitar a la Comisión y a obtener de esta una decisión que autorice a la Confederación Suiza y, por tanto, a los GRT presentes en ese país a participar en las plataformas europeas de balance, en particular en la plataforma TERRE.

43 En apoyo de esta conclusión, el Tribunal General arguyó, en primer término, en los apartados 25 a 27 del referido auto, que del tenor del artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195 se desprende que esta disposición únicamente permite a la Comisión pronunciarse sobre la cuestión de si procede autorizar esa participación, pero no le impone ninguna obligación a este respecto, de modo que, incluso en el supuesto de que se cumplan los requisitos para la aplicación del artículo 1, apartado 6, de dicho Reglamento, la Comisión está facultada para denegar esa participación.

44 En segundo término, el Tribunal General subrayó, en esencia, en los apartados 28 y 29 de ese mismo auto, que, aunque el artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195 establece el procedimiento que la Comisión debe seguir antes de adoptar una decisión de autorización, esta disposición no confiere ningún derecho a la recurrente, en su condición de GRT presente en Suiza, para iniciar el referido procedimiento o para participar en él, en forma alguna, en particular, en virtud del ejercicio del derecho a ser oído. El Tribunal General dedujo de ello que la adopción de una decisión por la que se autorice a la Confederación Suiza y, por lo tanto, a los GRT presentes en ese país a participar en las plataformas europeas de balance depende únicamente de la voluntad de la Comisión, que dispone, a tal efecto, de una facultad discrecional.

45 En el apartado 30 del auto recurrido, el Tribunal General añadió, además, que el hecho de que la recurrente hubiera tenido un interés directo e individual en la anulación del escrito controvertido por el que se denegó la autorización de la Confederación Suiza y, por tanto, de los GRT establecidos en ese país a participar en las plataformas europeas de balance no le confiere un derecho a impugnar dicho escrito, puesto que este no puede considerarse un acto destinado a producir efectos jurídicos obligatorios frente a ella.

46 Pues bien, al examinar de este modo si el escrito controvertido constituye una decisión que puede producir efectos jurídicos obligatorios «frente a la recurrente» que puedan modificar su situación jurídica, el Tribunal General aplicó erróneamente los criterios previstos para las situaciones en las que la parte demandante es destinataria del acto impugnado y no los aplicables a las situaciones en las que, como en el presente asunto, la parte demandante no es destinataria del acto impugnado. En efecto, en este segundo supuesto, basta con acreditar que dicho acto está destinado a producir efectos jurídicos obligatorios, en particular, frente a sus destinatarios para que se considere un acto que puede ser objeto de un recurso de anulación (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 40). En cambio, en esa fase, no es necesario comprobar si esos efectos jurídicos pueden afectar a los intereses de la parte demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 39 de la presente sentencia, ya que esta comprobación se lleva a cabo necesariamente, como indica, en esencia, esa jurisprudencia, en la fase de examen del requisito establecido en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, conforme al cual el acto impugnado debe afectar directa e individualmente a esa persona.

47 Por otra parte, el razonamiento del Tribunal General, tal como se resume en los apartados 41 a 45 de la presente sentencia, no tiene suficientemente en cuenta el contenido esencial del escrito impugnado, mediante el que la Comisión declaró ilegal la participación de la recurrente en la plataforma TERRE y exigió que se pusiera fin a dicha participación, en particular el hecho de que,

en ese escrito, la Comisión concluyó que no se cumplían los requisitos exigidos en el artículo 1, apartados 6 y 7, del Reglamento 2017/2195 para que la Confederación Suiza pudiera participar en las plataformas europeas de balance y pidió a los GRT de la Unión «que restablecieran una situación conforme con los requisitos de participación en las plataformas [de la Unión] previstos en [dicho Reglamento] y que excluyeran a [la recurrente] de la plataforma TERRE, como muy tarde, el 1 de marzo de 2021».

48 A este respecto, procede señalar, además, que el hecho de que el escrito controvertido no revista la forma de una decisión formal de la Comisión, sino la de un escrito firmado por una directora de una dirección general de dicha institución, a saber, la DG Energía, no es determinante para su calificación de «acto impugnable» a efectos del artículo 263 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de julio de 2008, Athinaïki Techniki/Comisión, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartados 44 y 59 y jurisprudencia citada). Ciertamente, en principio, carece de relevancia sobre la calificación del acto en cuestión el que este satisfaga o no determinados requisitos formales, como, por ejemplo, que haya sido denominado correctamente por su autor o que mencione las disposiciones que constituyen su base legal. Asimismo, resulta irrelevante que la Comisión no haya notificado a la parte demandante el acto de que se trate, ya que un vicio de este tipo no puede modificar el contenido esencial de dicho acto (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de noviembre de 2010, NDSHT/Comisión, C-322/09 P, EU:C:2010:701, apartado 47 y jurisprudencia citada).

49 Si no fuera así, la Comisión podría sustraerse al control del juez de la Unión incumpliendo los requisitos formales que regulan la adopción del acto de que se trate, requisitos que se imponen habida cuenta de su verdadera esencia y entre los que figuran los relativos a la competencia del servicio autor del acto y a la denominación correcta de dicho acto como «decisión». Pues bien, al ser la Unión una comunidad de Derecho cuyas instituciones están sometidas al control de la conformidad de sus actos con el Tratado, las normas procesales aplicables a los recursos de los que conoce el juez de la Unión deben interpretarse, en la medida de lo posible, de modo que su aplicación contribuya a cumplir el objetivo de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de julio de 2008, Athinaïki Techniki/Comisión, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartado 45 y jurisprudencia citada).

50 Pues bien, de la negativa de la Comisión a autorizar a la Confederación Suiza y, por consiguiente, a los GRT presentes en ese país a participar en las plataformas europeas de balance, con arreglo al artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195, junto con el requerimiento dirigido a los GRT de la Unión a poner fin a la participación de la recurrente en la plataforma TERRE, se desprende que el escrito controvertido está destinado a producir efectos jurídicos obligatorios.

51 Por otra parte, al considerar, en el apartado 29 del auto recurrido, que la recurrente no ostenta un derecho individual, en virtud del artículo 1, apartado 7, del Reglamento 2017/2195, que limite la facultad de decisión de la Comisión y, por consiguiente, que la Comisión dispone de una facultad discrecional respecto de la adopción de decisiones en virtud de dicha disposición, el Tribunal General añadió un criterio relativo a la existencia de un derecho subjetivo que no se deriva de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la impugnabilidad de un acto, recordada en los apartados 37 y 38 de la presente sentencia.

52 Por lo tanto, el Tribunal General incurrió en un doble error de Derecho, en la medida en que, por un lado, concluyó, sin tomar en consideración la verdadera esencia del escrito controvertido, que este no constituye un acto susceptible de recurso de anulación en virtud del artículo 263 TFUE y, por otro, añadió un criterio relativo a la existencia de un derecho subjetivo.

53 Por otro lado, habida cuenta de la argumentación expuesta en los apartados 47 y 50 de la presente sentencia, no cabe sino desestimar la alegación de la Comisión según la cual el escrito controvertido se limita a exponer la situación jurídica en virtud del Reglamento 2017/2195 y no produce ningún efecto jurídico vinculante frente a sus destinatarios.

54 A la vista de las consideraciones anteriores, se debe estimar el primer motivo de casación.

55 En consecuencia, sin que proceda examinar los motivos de casación segundo y tercero, procede anular el auto recurrido.

Sobre la devolución del asunto al Tribunal General

56 De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuando se estime el recurso de casación, el Tribunal de Justicia anulará la resolución del Tribunal General. En tal caso, el Tribunal de Justicia podrá o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.

57 En el presente asunto, al haber declarado el Tribunal General la inadmisibilidad del recurso por considerar que el escrito controvertido no podía producir efectos jurídicos obligatorios, el Tribunal de Justicia no puede, en esta fase del procedimiento, pronunciarse definitivamente sobre él.

58 Por otra parte, la Comisión, en apoyo de la excepción de inadmisibilidad que propuso, no solo alegó que el escrito controvertido no es un acto impugnable, sino también que la recurrente carece de legitimación activa, puesto que dicho escrito no la afecta directamente.

59 A este respecto, procede recordar que, de conformidad con el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, una persona física o jurídica únicamente puede interponer un recurso contra una decisión dirigida a otra persona si la citada decisión la afecta directa e individualmente (sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 65).

60 Por lo que respecta, por una parte, a la cuestión de si el escrito controvertido, dirigido a los GRT de la Unión, afecta directamente a la recurrente, se desprende de reiterada jurisprudencia que dicho requisito exige que se reúnan dos criterios acumulativos, a saber, en primer lugar, que la medida impugnada surta efectos directamente en la situación jurídica del particular y, en segundo lugar, que no deje ningún margen de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener esta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión, sin aplicación de otras normas intermedias (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 66 y jurisprudencia citada).

61 Por lo que respecta, por otra parte, a la cuestión de si el escrito controvertido afecta individualmente a la recurrente, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión solo pueden alegar que esa decisión los afecta individualmente si esta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 71 y jurisprudencia citada).

62 Además, el hecho de que el Tribunal General señalase, en el apartado 30 del auto recurrido, que «la circunstancia de que la demandante hubiera tenido un interés directo e individual en la anulación del escrito [controvertido] […] no le confiere un derecho a impugnar dicho escrito, puesto que este no puede considerarse un acto destinado a producir efectos jurídicos obligatorios frente a ella […]», debe interpretarse, a falta de una motivación que sustente la existencia de ese interés directo e individual, como una consideración formulada a mayor abundamiento, pues se expuso para el supuesto de que se apreciarse ese interés individual y directo. En cualquier caso, esta consideración no es pertinente, puesto que el Tribunal General concluyó que el escrito controvertido no constituye un acto destinado a producir efectos jurídicos obligatorios.

63 En estas circunstancias, procede devolver el asunto ante el Tribunal General para que este se pronuncie sobre si el escrito controvertido afecta directa e individualmente a la recurrente y, en su caso, sobre su pretensión de que se anule dicho escrito.

Costas

64 Al haberse devuelto el asunto al Tribunal General, debe reservarse la decisión sobre las costas correspondientes al presente procedimiento de casación.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

1) **Anular el auto del Tribunal General de 21 de diciembre de 2022, Swissgrid/Comisión (T-127/21, EU:T:2022:868).**

2) **Devolver el asunto al Tribunal General.**

3) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Firmas