Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

13. veebruar 2025*

Apellatsioonkaebus – Elektrienergia siseturg – Elektrisüsteemi tasakaalustamise eeskiri – Määrus (EL) 2017/2195 – Artikli 1 lõiked 6 ja 7 – Põhivõrguettevõtjad – Osalemine Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkondades – ELTL artikkel 263 – Tühistamishagi – Vastuvõetavus – Mõiste „vaidlustatav akt“ – Euroopa Komisjoni kiri, millega keeldutakse lubamast Šveitsis tegutseval põhivõrguettevõtjal osaleda Euroopa keskkondades

Kohtuasjas C-121/23 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 28. veebruaril 2023 esitatud apellatsioonkaebus,

Swissgrid AG, asukoht Aarau (Šveits), esindajad: *avocats* P. De Baere, P. L'Ecluse, V. Lefever ja K. T'Syen,

apellant,

teine menetlusosaline:

Euroopa Komisjon, esindajad: O. Beynet ja B. De Meester,

kostja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: neljanda koja president I. Jarukaitis (ettekandja) viienda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud D. Gratsias ja E. Regan,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik A. Lamote,

arvestades kirjalikku menetlust ja 8. mai 2024. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 11. juuli 2024. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtuotsuse

1 Swissgrid AG palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 21. detsembri 2022. aasta määruse Swissgrid *vs.* komisjon (T-127/21, EU:T:2022:868; edaspidi „vaidlustatud kohtumäärus“), millega Üldkohus jättis vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata tema hagi nõudega tühistada otsus, mis väidetavalt sisaldub kirjas, millele on alla kirjutanud Euroopa Komisjoni energeetika peadirektoraadi direktor ja millega viimane keeldus komisjoni 23. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2195, millega kehtestatakse elektrisüsteemi tasakaalustamise eeskiri (ELT 2017, L 312, lk 6), artikli 1 lõike 7 alusel lubamast Šveitsi Konföderatsioonil osaleda Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkondades (edaspidi „Euroopa tasakaalustamiskeskkonnad“) ja eelkõige keskkonnas Trans European Replacement Reserves Exchange (üleeuroopaline asendusreservide vahetamise keskkond, edaspidi „TERRE keskkond“).

Õiguslik raamistik

2 Määruse 2017/2195 artikli 1 „Reguleerimisese ja kohaldamisala“ lõigetes 1, 2, 6 ja 7 on sätestatud:

„1. Käesoleva määrusega sätestatakse elektrisüsteemi tasakaalustamise üksikasjalik eeskiri, sealhulgas ühtsed põhimõtted sageduse hoidmise reservide, sageduse taastamise reservide ja asendusreservide hankimise ja arveldamise kohta ning sageduse taastamise reservide ja asendusreservide käivitamise üldine metoodika.

2. Käesolevat määrust kohaldatakse põhivõrguettevõtjate, […] Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööameti (edaspidi „koostööamet“), Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustiku (edaspidi „ENTSO-E“) […] suhtes.

[…]

6. [Euroopa tasakaalustamiskeskkonnad] võib avada [Šveitsi Konföderatsioonis] tegutsevatele põhivõrguettevõtjatele tingimusel, et selle riigi asjaomaste õigusaktidega rakendatakse ELi elektriturgu reguleerivate õigusaktide peamisi sätteid ning et [Euroopa L]iidu ja Šveitsi [Konföderatsiooni] valitsuse vahel on sõlmitud elektrialast koostööd reguleeriv leping, aga ka sel juhul, kui Šveitsi [Konföderatsiooni] väljajätmine võiks põhjustada piirkonna talitluskindlust ohustavaid plaaniväliseid võimsusvooge Šveitsi kaudu.

7. Vastavalt lõike 6 tingimustele otsustab Šveitsi [Konföderatsiooni] osalemise [Euroopa tasakaalustamiskeskkondades] komisjon lähtuvalt koostööameti ja kõikide põhivõrguettevõtjate arvamusest vastavalt artikli 4 lõike 3 kohasele menetlusele. Šveitsi põhivõrguettevõtjate õigused ja kohustused peavad olema kooskõlas liidus tegutsevate põhivõrguettevõtjate õiguste ja kohustustega, et võimaldada tasakaalustamisturu sujuvat toimimist liidu tasandil ning tagada kõigile osalistele võrdsed tingimused.“

Kohtuvaidluse taust

3 Kohtuvaidluse tausta kirjelduse, mis on esitatud vaidlustatud kohtumääruse punktides 2–10, võib kokku võtta järgmiselt.

4 Apellant on Šveitsi õiguse alusel asutatud aktsiaselts, mis on Šveitsis ainus elektri põhivõrguettevõtja. Ta on ENTSO-E osaline.

5 Osa põhivõrguettevõtjaid, sealhulgas apellant, on loonud TERRE keskkonna.

6 Kõik liidu põhivõrguettevõtjad esitasid 7. septembril 2017 ENTSO-E raames määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 kohase arvamuse, milles pooldasid seda, et Šveitsi Konföderatsioonil lubataks osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades.

7 Ka koostööamet esitas 10. aprillil 2018 sama sätte alusel arvamuse Šveitsi Konföderatsiooni osalemise kohta Euroopa tasakaalustamiskeskkondades. Selles arvamuses rõhutas koostööamet, et üldiselt nõustub ta põhivõrguettevõtjate hinnanguga tõhususe kohta, mida pakuks Šveitsi Konföderatsiooni täielik kaasamine neisse keskkondadesse. Lisaks rõhutas ta, kui oluline on, et Šveitsi Konföderatsioon rakendaks määrust 2017/2195 ja sellega seotud sätteid täies ulatuses, et põhivõrguettevõtjad tegutseksid liidus ja Šveitsis võrdsetel alustel.

8 Energeetika peadirektoraadi asepeadirektor saatis 31. juulil 2020 ENTSO-E-le ja apellandile kirja, milles ta väljendas üllatust liidu põhivõrguettevõtjate kavatsuse üle kaasata apellant TERRE keskkonda täisliikmena. Ta toonitas lisaks, et turgude liitmist ja tasakaalustamist reguleerib õiguslikult siduvate õiguste ja kohustuste terviklik raamistik, mille kohaldamiseks ei ole Šveitsi Konföderatsioon veel oma nõusolekut väljendanud, mistõttu ei olnud Šveitsi põhivõrguettevõtjatel põhimõtteliselt õigust selles keskkonnas osaleda. Lisaks juhtis ta tähelepanu sellele, et komisjon ei ole Šveitsi Konföderatsioonile määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 alusel mingit erandit teinud.

9 Apellant vastas 29. septembril 2020 komisjonile, väites, et tema täieulatuslik osalemine Euroopa tasakaalustamiskeskkondades on elektrisüsteemi talitluskindluse huvides hädavajalik. Sisuliselt väitis ta, et tema arvessevõtmisest liidu võimsusarvutusprotsessis ja kaasamisest talitluskindluse analüüsi ei piisa. Peale selle viitas ta põhjendustele, mis on esitatud ENTSO-E 7. septembri 2017. aasta arvamuses ja koostööameti 10. aprilli 2018. aasta arvamuses.

10 ENTSO-E vastas komisjonile 5. novembril 2020, et kuigi Šveitsi Konföderatsiooni osalemine Euroopa tasakaalustamiskeskkondades on määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 kohaselt komisjoni otsustada, on nii liidu põhivõrguettevõtjad kui ka koostööamet esitanud seda osalemist pooldava arvamuse.

11 Apellant saatis 8. detsembril 2020 komisjonile kirja, milles ta juhtis samuti viimase tähelepanu sellele, et liidu põhivõrguettevõtjad ja koostööamet on andnud pooldava arvamuse tema osalemise kohta TERRE keskkonnas. Ta palus komisjonil lubada tal määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 alusel seal osaleda.

12 17. detsembri 2020. aasta kirjas (edaspidi „vaidlusalune kiri“), mis saadeti liidu põhivõrguettevõtjatele ning millele oli alla kirjutanud üks energeetika peadirektoraadi direktor, rõhutati esiteks, et apellandi osalemine TERRE keskkonna projektis ei ole kohaldatavate liidu õigusnormidega, nimelt määruse 2017/2195 artikli 1 lõigetega 6 ja 7 kooskõlas. Teiseks osutati seal sellele, et koostööameti arvamuses rõhutati, kui oluline on, et Šveitsi Konföderatsioon rakendaks määrust ja sellega seotud sätteid täies ulatuses. Kolmandaks märgiti kirjas, et on olemas teatavad meetmed, mis on plaanivälistest võimsusvoogudest põhjustatud riskidele piisav vastus, ning seetõttu ei ole Šveitsi Konföderatsiooni osalemine Euroopa tasakaalustamiskeskkondades vajalik. Sellega seoses rõhutati, et talitluskindluse üks alustala on võimsuse (ümber)arvutamine ja teine

alustala talitluskindluse piirkondlik koordineerimine; Šveitsi Konföderatsioon on mõlemasse juba kaasatud. Neljandaks tehti eeltoodust järeldus, et komisjon ei näe põhjust teha otsust, millega Šveitsi Konföderatsioonil lubataks osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades, eeskätt TERRE keskkonnas. Viiendaks paluti liidu põhivõrguettevõtjatel „taastada [määruses 2017/2195] ettenähtud [liidu] keskkondades osalemise tingimustele vastav olukord ja jätta [apellant] hiljemalt 1. märtsiks 2021 TERRE keskkonnast välja“.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtumäärus

13 Avaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 26. veebruaril 2021, esitas apellant ELTL artikli 263 alusel hagi, milles palus vaidlusaluses kirjas väidetavalt sisalduva otsuse tühistada.

14 Komisjon esitas eraldi dokumendis, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 19. mail 2021, vastuvõetamatuse vastuväite. Ta väitis esiteks, et vaidlusalune kiri ei ole ELTL artikli 263 seisukohast vaidlustatav akt, sest see saadeti liidu põhivõrguettevõtjate esindajate ja energeetika peadirektoraadi vahelise lihtsa mitteametliku teabevahetuse raames ning see ei väljenda komisjoni lõplikku seisukohta, mistõttu see ei tekita mingeid siduvaid õiguslikke tagajärgi. Teiseks rõhutas komisjon, et apellandil ei ole õigust esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, kuna see kiri ei puuduta teda otseselt.

15 Üldkohus otsustas 7. oktoobri 2021. aasta kohtumäärusega jätkata sisulist menetlust enne otsuse tegemist komisjoni vastuvõetamatuse vastuväite kohta.

16 Vaidlustatud kohtumäärusega jättis Üldkohus hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjendusel, et vaidlusalune kiri ei ole akt, mille peale saaks ELTL artikli 263 alusel tühistamishagi esitada. Nimelt leidis Üldkohus, et apellandil kui Šveitsi põhivõrguettevõtjal ei ole mingit individuaalset õigust taotleda ja saada komisjonilt otsust lubada Šveitsi Konföderatsioonil ja seega seal tegutsevatel põhivõrguettevõtjatel Euroopa tasakaalustamiskeskkondades osaleda. See kiri ei kujutanud endast seega sellist otsust, mis võiks tekitada apellandile õiguslikke tagajärgi, mis muudaksid tema õiguslikku olukorda.

Poolte nõuded Euroopa Kohtus

17 Apellant palub oma apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtumäärus;

– tunnistada tühistamishagi vastuvõetavaks;

– suunata kohtuasi tagasi Üldkohtusse, et viimane teeks otsuse hagi põhjendatuse kohta, ja

– otsustada apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude kandmine edaspidi.

18 Komisjon palub Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus põhjendamatuse tõttu rahuldamata ja mõista kohtukulud välja apellandilt.

Apellatsioonkaebus

19 Apellant põhjendab oma apellatsioonkaebust kolme väitega. Esimeses väites leiab ta, et Üldkohus rikkus õigusnormi, sest ta kohaldas väära õiguslikku kriteeriumi, et teha kindlaks, kas vaidlusalune kiri on vaidlustatav akt ELTL artikli 263 tähenduses. Teises väites heidab ta Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi, sest ta otsustas, et määruse 2017/2195 artikli 1 lõiked 6 ja 7 ei anna talle õigusi, mida see kiri võib mõjutada. Kolmandas väites heidab ta Üldkohtule ette vaidlustatud kohtumääruse põhjendamatust seoses järeldusega, et artikli 1 lõige 7 ei anna talle mingeid individuaalseid õigusi.

20 Kõigepealt tuleb analüüsida esimest väidet.

Poolte argumendid

21 Esimeses väites, mis puudutab vaidlustatud kohtumääruse punkte 19, 23, 29 ja 30, väidab apellant, et kuna ta ei olnud vaidlusaluse kirja adressaat, kohaldas Üldkohus selle kohtumääruse punktides 23 ja 30 väära õiguslikku kriteeriumi, nõudes, et see kiri tekitaks talle siduvaid õiguslikke tagajärgi. Kohtumääruse punktis 29 on tehtud sama viga.

22 Sellega seoses märgib apellant esiteks, et ta ei kuulunud vaidlusaluse kirja adressaatide hulka, kuna see saadeti ametlikult liidu põhivõrguettevõtjate esindajatele. Kui aga füüsiline või juriidiline isik esitab hagi akti peale, mille adressaat ta ei ole, ei ole tema hagi vastuvõetavuseks apellandi sõnul vaja, et see akt tekitaks talle siduvaid õiguslikke tagajärgi. Sellisel juhul piisab, kui tõendada ühelt poolt, et akti eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi selle adressaadile, ja teiselt poolt, et hagi esitanud isik tõendab, et tal on õigus esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

23 Teiseks palus komisjon vaidlusaluses kirjas liidu põhivõrguettevõtjatel „taastada [määruses 2017/2195] ettenähtud [liidu] keskkondades osalemise tingimustele vastav olukord ja jätta [apellant] hiljemalt 1. märtsiks 2021 TERRE keskkonnast välja“. Kasutatud sõnastust ja määratud tähtaega arvestades sisaldab see kiri seega ettekirjutust kõigile liidu põhivõrguettevõtjatele.

24 Kolmandaks väidab apellant, et vaidlusalune kiri puudutab teda isiklikult ja otseselt ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, mida Üldkohus olevat pealegi möönnud vaidlustatud kohtumääruse punktis 30.

25 Komisjon palub esimese väite põhjendamatuse tõttu ja igal juhul tulemusetuna tagasi lükata.

26 Nimelt nähtub tema sõnul esiteks Euroopa Kohtu praktikast selgelt, et isegi kui füüsiline või juriidiline isik esitab tühistamishagi akti peale, mille adressaat ta ei ole, jääb koos ELTL artikli 263 neljandas lõigus sätestatud tingimustega kohaldatavaks nõue, mille kohaselt peavad selle akti siduvad õiguslikud tagajärjed mõjutama selle isiku huve, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus olukorras. Järelikult ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta analüüsis vaidlustatud kohtumääruses, kas vaidlusalune kiri võis tekitada apellandile selliseid õiguslikke tagajärgi.

27 Teiseks tehakse vaidlusaluses kirjas üksnes kokkuvõte õiguslikust olukorrast määruse 2017/2195 alusel ja see ei tekita selle adressaatidele mingeid siduvaid õiguslikke tagajärgi, võttes arvesse, et komisjonil ei ole põhivõrguettevõtjate suhtes otseseid rakendusvolitusi.

28 Kolmandaks ei ole energeetika peadirektoraadi direktori pelk kiri akt, mis võiks olla komisjonile mingil viisil siduv. Vastavalt selle institutsiooni töökorrale võtab komisjoni otsused vastu volinike kolleegium, välja arvatud juhul, kui vastav volitus antakse või otsuse tegemine delegeeritakse komisjoni liikmele või peadirektorile või talituse juhatajale, millega käesoleval juhul tegemist ei ole.

29 Neljandaks on vaidlusaluses kirjas sisalduv liidu põhivõrguettevõtjatele esitatud nõue taastada liidu õiguse järgimine kindlaksmääratud tähtaja jooksul mõeldud üksnes selleks, et anda „ajapikendus“, mille jooksul komisjon hoidub liikmesriikide suhtes rakendusmeetmete võtmisest, ning innustada asjaomaseid pooli liidu õiguse järgimist taastama, ilma et komisjon peaks algatama ametlikku kohtumenetlust. Nimelt ei ole selles kirjas mainitud ühtegi kohest karistust juhuks, kui liidu põhivõrguettevõtjad seda tähtaega ei järgi.

30 Viiendaks ei puuduta vaidlusalune kiri otseselt apellanti, kellel puudub seetõttu hagi esitamise õigus ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses. Nimelt tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et selleks, et liidu meede puudutataks füüsilist või juriidilist isikut otseselt, on vaja, et see meede mõjutaks otseselt tema õiguslikku olukorda ega jätaks meetme adressaadile mingit kaalutlusõigust meetme rakendamisel. Apellant ei ole aga tõendanud, et käesoleval juhul oli see nii, ning vastupidi apellandi väidetele ei järeldanud Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 30, et see kiri puudutab teda otseselt ja isiklikult.

31 Mis puutub täpsemalt apellandi väitesse, et vaidlusalune kiri puudutab teda otseselt, kuna see jätab ta ilma õigustest ja kohustustest, mis on seotud TERRE keskkonnas osalemisega, siis väidab komisjon, et sellist tagajärge ei saa pidada sellest kirjast otseselt tulenevaks. Isegi kui eeldada, et liidu põhivõrguettevõtjad jätavad apellandi nimetatud keskkonnast välja, tuleneks see asjaolust, et apellant ei saa õigusnormide kohaselt selles keskkonnas osaleda, ja sellest, et riiklikud energeetikasektorit reguleerivad asutused kohaldavad liidu õigust. See kiri ei saa iseenesest võtta apellandilt õigust, mida tal ei ole.

32 Apellant rõhutab oma repliigis, et otsustades, et vaidlusaluse kirja eesmärk ei olnud tekitada talle siduvaid õiguslikke tagajärgi ja et selle peale ei saa esitada tühistamishagi, ajas Üldkohus segi akti vaidlustatavuse ja hagi esitamise õiguse küsimuse, nagu need on määratletud 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsuses Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon (C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656).

33 Esiteks, mis puutub komisjoni argumenti, et ta ei soovinud anda vaidlusalusele kirjale siduvaid õiguslikke tagajärgi, siis kinnitab apellant, et akti autori kavatsus tuleb kindlaks määrata objektiivselt. Nimelt sõltub akti vaidlustatavus tema arvates objektiivsest tähendusest, mis sellel aktil võib selle teatavaks tegemise hetkel mõistlikult olla hoolsale ja arukale adressaadile. Komisjoni tagantjärele esitatud väited vaidlusaluse kirja eesmärgi kohta ei ole seega asjakohased.

34 Teiseks ei ole asjakohased ka komisjoni argumendid, et tal ei ole liidu põhivõrguettevõtjate suhtes siduvat pädevust nõuda apellandi väljajätmist TERRE keskkonnast ja et vaidlusaluses kirjas ei ole ette nähtud karistust selle nõude täitmata jätmise eest, kuna need asjaolud ei ole liidu põhivõrguettevõtjate jaoks ilmselged.

35 Kolmandaks on see, et komisjon ei delegeerinud vaidlusaluse kirja saatmise pädevust, küsimus, mis kuulub kohtuasja sisulise analüüsi, mitte selle kirja vaidlustatavuse analüüsi alla.

Euroopa Kohtu hinnang

36 Kõigepealt tuleb tõdeda, et komisjoni argumendiga, et käesolev väide on tulemusetu, ei saa nõustuda. Nimelt nähtub selle väite põhjendamiseks esitatud apellandi argumentidest selgelt, et ta vaidlustab kõik vaidlustatud kohtumääruse põhjendused, mis puudutavad kriteeriume, mida Üldkohus kohaldas, et teha kindlaks, kas vaidlusalune kiri on vaidlustatav akt ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses. Järelikult, kui Euroopa Kohus peaks selle väitega nõustuma, tuleb asuda seisukohale, et selles kohtumääruses on rikutud õigusnormi, mis tooks kaasa selle tühistamise (vt analoogia alusel 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Changshu City Standard Parts Factory ja Ningbo Jinding Fastener *vs.* nõukogu, C-376/15 P ja C-377/15 P, EU:C:2017:269, punktid 44 ja 45).

37 Sellega seoses tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et tühistamishagi võib ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel koostoimes selle artikli esimese lõiguga esitada liidu institutsioonide, organite või asutuste võetud mis tahes meetme peale, mille eesmärk on sõltumata nende vormist tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis mõjutavad füüsilise või juriidilise isiku huve. Selleks et teha kindlaks, kas meetme eesmärk on tekitada selliseid tagajärgi ja kas selle peale saab seega esitada tühistamishagi, tuleb lähtuda meetme sisust ja hinnata neid tagajärgi selliste objektiivsete kriteeriumide alusel nagu meetme sisu, võttes vajaduse korral arvesse meetme võtmise konteksti ja selle vastu võtnud institutsiooni, organi või asutuse volitusi, kusjuures neid volitusi ei tule mõista mitte abstraktselt, vaid kui elemente, mis aitavad kaasa meetme sisu konkreetsele analüüsile (vt selle kohta 6. mai 2021. aasta kohtuotsus ABLV Bank jt *vs.* EKP, C-551/19 P ja C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 18. juuni 2024. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* SRB, C-551/22 P, EU:C:2024:520, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).

38 Olukorras, kus füüsiline või juriidiline isik on esitanud tühistamishagi institutsiooni võetud akti peale, on Euroopa Kohus korduvalt märkinud, et niisugune hagi on vastuvõetav ainult juhul, kui akti siduvad õiguslikud tagajärjed mõjutavad selle isiku huve, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus olukorras (13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Tuleb siiski rõhutada, et eelmises punktis viidatud kohtupraktika on välja kujundatud niisuguseid hagisid menetledes, mille füüsilised või juriidilised isikud on liidu kohtule esitanud aktide vastu, mille adressaadid nad olid. Olukorras, kus – nagu see on käesolevas kohtuasjas – hageja, kellel ei ole eristaatust, esitab tühistamishagi akti peale, mille adressaat ta ei ole, kattub nõue, mille kohaselt vaidlusaluse meetme siduvad õiguslikud tagajärjed peavad mõjutama hageja huve, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus olukorras, tingimustega, mis on ette nähtud ELTL artikli 263 neljandas lõigus (vt selle kohta 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 38).

40 Sellega seoses tuleb märkida, et võttes arvesse esimese väite eset, tuleb kõigepealt analüüsida, kas Üldkohus kohaldas selleks, et nõustuda vastuvõetamatuse vastuväitega, mille komisjon esitas põhjendusel, et vaidlusalune kiri ei tekita apellandi huve mõjutavaid siduvaid õiguslikke tagajärgi, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus olukorras, ega kujuta endast seega vaidlustatavat akti, õigesti kriteeriume, mis puudutavad akti vaidlustatavust, arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 37–39 viidatud kohtupraktikat.

41 Käesoleval juhul märkis Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 21, et selles kirjas tuletati esiteks meelde, et apellandi osalemine TERRE keskkonnas ei ole võimalik, kui komisjon ei ole eelnevalt andnud Šveitsi Konföderatsioonile luba selles osaleda vastavalt määruse 2017/2195

artikli 1 lõigetele 6 ja 7, teiseks rõhutati, et sellise osalemise tingimused ei näi olevat täidetud, ning kolmandaks paluti, et liidu põhivõrguettevõtjad jätaksid apellandi sellest keskkonnast hiljemalt 1. märtsiks 2021 välja.

42 Seejärel tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktides 23 ja 24, et vaidlusaluse kirja õiguslik kontekst takistab selle kvalifitseerimist aktiks, mille eesmärk on tekitada apellandile siduvaid õiguslikke tagajärgi, kuna määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 7 ei ole ette nähtud apellandi õigust nõuda ja saavutada, et komisjon lubaks Šveitsi Konföderatsioonil ja seega selles riigis tegutsevatel põhivõrguettevõtjatel osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades, eelkõige TERRE keskkonnas.

43 Selle järelduse põhjendamiseks väitis Üldkohus esiteks kohtumääruse punktides 25–27, et määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 sõnastusest tuleneb, et see säte võimaldab komisjonil üksnes võtta seisukoha küsimuses, kas selliseks osalemiseks tuleb anda luba, kuid ei pane talle sellega seoses mingit kohustust, mistõttu on komisjonil õigus keelduda sellist osalemist lubamast isegi juhul, kui määruse artikli 1 lõike 6 kohaldamise tingimused on täidetud.

44 Teiseks rõhutas Üldkohus kohtumääruse punktides 28 ja 29 sisuliselt, et kuigi määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 7 on kehtestatud menetlus, mida komisjon peab järgima enne loa andmise otsuse vastuvõtmist, ei anna see säte apellandile kui Šveitsi Konföderatsioonis tegutsevale põhivõrguettevõtjale mingit õigust selle menetluse algatamiseks või selles mingil viisil osalemiseks, eelkõige seoses õiguse olla ära kuulatud teostamisega. Üldkohus järeldas sellest, et sellise otsuse tegemine, millega Šveitsi Konföderatsioonil ja järelikult ka selles riigis tegutsevatel põhivõrguettevõtjatel lubatakse osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades, sõltub üksnes komisjoni suvast ning tal on selles osas kaalutlusõigus.

45 Vaidlustatud kohtumääruse punktis 30 lisas Üldkohus veel, et asjaolu, et apellandil oli otsene ja isiklik huvi vaidlusaluse kirja – millega komisjon keeldus lubamast Šveitsi Konföderatsioonil ja seega seal asuvatel põhivõrguettevõtjatel osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades – tühistamise vastu, ei anna talle õigust seda kirja vaidlustada, kuna seda ei saa pidada aktiks, mille eesmärk on tekitada talle siduvaid õiguslikke tagajärgi.

46 Uurides nii, kas vaidlusalune kiri kujutab endast otsust, mis võib tekitada „hagejale“ siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis muudavad tema õiguslikku olukorda, kohaldas Üldkohus aga vääralt kriteeriume, mida kohaldatakse olukorras, kus hageja on vaidlustatud akti adressaat, mitte aga kriteeriume, mida kohaldatakse olukorras, kus – nagu käesolevas asjas – hageja ei ole vaidlustatud akti adressaat. Teisena viidatud olukorras piisab nimelt selle tõendamisest, et akti eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi eelkõige selle adressaatidele, selleks et seda kirja saaks pidada aktiks, mille peale saab esitada tühistamishagi (vt selle kohta 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 40). Seevastu ei ole selles staadiumis vaja kontrollida, kas õiguslikud tagajärjed mõjutavad hageja huve, muutes selgelt tema õiguslikku olukorda, käesoleva kohtuotsuse punktis 39 viidatud kohtupraktika tähenduses; nagu nähtub sisuliselt sellest kohtupraktikast, tuleb seda kontrollida, kui analüüsitakse, kas on täidetud ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tingimus, et vaidlustatud akt peab isikut puudutama otseselt ja isiklikult.

47 Lisaks ei võeta käesoleva kohtuotsuse punktides 41–45 kokku võetud Üldkohtu arutluskäigus piisavalt arvesse vaidlusaluse kirja sisu; komisjon asus selles kirjas seisukohale, et apellandi osalemine TERRE keskkonnas on õigusvastane, ning nõudis, et see osalemine lõpetataks; eeskätt ei võetud arvesse asjaolu, et komisjon tuvastas selles kirjas, et määruse 2017/2195 artikli 1

lõigetes 6 ja 7 kehtestatud tingimused, mille alusel Šveitsi Konföderatsioon võib osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades, ei olnud täidetud, ning palus liidu põhivõrguettevõtjatel „taastada [määruses] ettenähtud [liidu] keskkondades osalemise tingimustele vastav olukord ja jätta [apellant] hiljemalt 1. märtsiks 2021 TERRE keskkonnast välja“.

48 Sellega seoses tuleb lisaks tõdeda, et asjaolu, et vaidlusalune kiri ei ole vormistatud komisjoni ametliku otsuse, vaid kirjana, millele on alla kirjutanud selle institutsiooni ühe peadirektoraadi, nimelt energeetika peadirektoraadi direktor, ei ole määrava tähtsusega selle kvalifitseerimisel „vaidlustatavaks aktiks“ ELTL artikli 263 tähenduses (vt selle kohta 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Athinaïki Techniki *vs.* komisjon, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punktid 44 ja 59 ning seal viidatud kohtupraktika). Seega ei oma asjaomase akti kvalifitseerimisel põhimõtteliselt tähtsust see, kas kiri vastab teatavatele vorminõuetele või mitte, st eeskätt see, kas akti autor on aktile õige nime andnud või kas aktis on märgitud selle õiguslikuks aluseks olevad sätted. Samuti ei oma tähtsust asjaolu, et komisjon ei teavitanud apellanti asjaomasest aktist, kuna selline viga ei saa muuta akti sisu (vt selle kohta 18. novembri 2010. aasta kohtuotsus NDSHT *vs.* komisjon, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Kui see oleks teisiti, saaks komisjon hoiduda liidu kohtu kontrollist, eirates asjaomase akti vastuvõtmist reguleerivaid vorminõudeid, mis kehtivad akti tegelikku sisu arvestades ja mille hulgas on nõuded, mis puudutavad vastuvõtva talituse pädevust ja akti õiget nimetamist „otsuseks“. Ent kuivõrd liit on õigusel põhinev ühendus, milles institutsioonide aktide kooskõla aluslepinguga on allutatud kontrollile, tuleb liidu kohtule esitatavatele hagidele kohaldatavaid menetlusnorme tõlgendada võimaluse piires selliselt, et nende kohaldamine aitab saavutada eesmärki tagada isikute liidu õigusest tulenevate õiguste tõhus kohtulik kaitse (vt selle kohta 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Athinaïki Techniki *vs.* komisjon, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 Ent komisjoni keeldumisest lubada Šveitsi Konföderatsioonil ja järelikult selles riigis tegutsevatel põhivõrguettevõtjatel osaleda Euroopa tasakaalustamiskeskkondades vastavalt määruse 2017/2195 artikli 1 lõikele 7 koostoimes liidu põhivõrguettevõtjatele esitatud nõudega lõpetada apellandi osalemine TERRE keskkonnas nähtub, et vaidlusaluse kirja eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi.

51 Tuginedes vaidlustatud kohtumääruse punktis 29 apellandi individuaalse õiguse puudumisele määruse 2017/2195 artikli 1 lõike 7 alusel, mis piirab Üldkohtu sõnul komisjoni otsustuspädevust, ning lisaks komisjoni kaalutlusõiguse olemasolule selle sätte alusel otsuste vastuvõtmise küsimuses, lisas Üldkohus pealegi subjektiivse õiguse olemasolu kriteeriumi, mis ei tulene käesoleva kohtuotsuse punktides 37 ja 38 meenutatud Euroopa Kohtu praktikast, mis käsitleb akti vaidlustatavust.

52 Seega tuleb tõdeda, et Üldkohus rikkus kahte õigusnormi, kuna ta leidis esiteks – võtmata arvesse vaidlusaluse kirja tegelikku sisu –, et see ei ole akt, mille peale saab ELTL artikli 263 alusel esitada tühistamishagi, ja lisas teiseks subjektiivse õiguse olemasolu kriteeriumi.

53 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 47 ja 50 esitatud arutluskäiku, tuleb lisaks tagasi lükata komisjoni argument, et vaidlusaluses kirjas tehakse üksnes kokkuvõte õiguslikust olukorrast määruse 2017/2195 alusel ja see ei tekita selle adressaatidele mingeid siduvaid õiguslikke tagajärgi.

54 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esimese väitega nõustuda.

55 Järelikult tuleb vaidlustatud kohtumäärus tühistada, ilma et oleks vaja analüüsida teist ja kolmandat väidet.

Kohtuasja suunamine tagasi Üldkohtusse

56 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud. Ta võib sellisel juhul teha ise asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.

57 Kuna Üldkohus tunnistas käesolevas asjas hagi vastuvõetamatuks põhjusel, et vaidlusalune kiri ei tekita siduvaid õiguslikke tagajärgi, ei saa Euroopa Kohus selles menetlusstaadiumis teha asjas lõplikku kohtuotsust.

58 Lisaks esitas komisjon oma vastuvõetamatuse vastuväite toetuseks nii argumendi, et vaidlusalune kiri ei ole vaidlustatav akt, kui ka argumendi, et apellandil ei ole hagi esitamise õigust, sest kiri ei puuduta teda otseselt.

59 Sellega seoses tuleb meenutada, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt võib füüsiline või juriidiline isik esitada hagi teisele isikule adresseeritud otsuse peale üksnes juhul, kui see otsus puudutab teda otseselt ja isiklikult (13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 65).

60 Mis puudutab esimesena küsimust, kas vaidlusalune kiri, mis on adresseeritud liidu põhivõrguettevõtjatele, puudutab apellanti otseselt, siis tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et see tingimus nõuab, et täidetud oleksid kaks kumulatiivset kriteeriumi, nimelt et vaidlustatud meetmel oleks esiteks otsesed tagajärjed isiku õiguslikule olukorrale ja et see ei jätaks teiseks meedet rakendama kohustatud adressaatidele mingit kaalutlusõigust: meetme rakendamine peab olema puhtautomaatne ja tulenema vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (vt selle kohta 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).

61 Seoses küsimusega, kas vaidlusalune kiri puudutab apellanti isiklikult, tuleb teisena meenutada, et vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale saavad isikud, kes ei ole otsuse adressaadid, väita, et otsus puudutab neid isiklikult, ainult siis, kui see otsus mõjutab neid tunnuste tõttu, mis on neile ainuomased, või faktilise olukorra tõttu, mis neid kõigist teistest isikutest eristab, ning mis seega teevad nad kindlaks analoogsel moel otsuse adressaadiga (vt selle kohta 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika).

62 Lisaks tuleb seda, et Üldkohus märkis vaidlustatud kohtumääruse punktis 30, et „asjaolu, et hagejal oli otsene ja isiklik huvi [vaidlusaluse] kirja […] tühistamise vastu, ei anna talle õigust seda kirja vaidlustada, kuna seda ei saa pidada aktiks, mille eesmärk on tekitada talle siduvaid õiguslikke tagajärgi“, pidada sellise otsese ja isikliku huvi olemasolu kinnitavate põhjenduste puudumisel täiendavaks kaalutluseks, kuna see on esitatud juhuks, kui selline isiklik ja otsene huvi tuvastatakse. See kaalutlus ei ole igal juhul asjakohane, kuna Üldkohus järeldas, et vaidlusalune kiri ei kujuta endast akti, mille eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi.

63 Neil tingimustel tuleb kohtuasi suunata tagasi Üldkohtusse otsuse tegemiseks küsimuses, kas vaidlusalune kiri puudutab apellanti otseselt ja isiklikult, ning vajaduse korral selle kirja tühistamise nõude kohta.

Kohtukulud

64 Kuna kohtuasi suunatakse tagasi Üldkohtusse, tehakse käesoleva apellatsioonimenetlusega seotud kohtukulude osas otsus hiljem.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 21. detsembri 2022. aasta määrus Swissgrid *vs.* komisjon (T-127/21, EU:T:2022:868).**

2. **Suunata kohtuasi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtusse.**

3. **Otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.**

Allkirjad