A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2025. február 13.*

„Fellebbezés – A villamos energia belső piaca – A villamos energia kiegyenlítő szabályozására vonatkozó iránymutatás – (EU) 2017/2195 rendelet – Az 1. cikk (6) és (7) bekezdése – Átvitelirendszer-üzemeltetők (TSO) – Részvétel a kiegyenlítő szabályozási energiával kapcsolatos szabványos termékek cseréjének európai platformjában – EUMSZ 263. cikk – Megsemmisítés iránti kereset – Elfogadhatóság – A »megtámadható jogi aktus« fogalma – Az Európai Bizottság levele, amely megtiltja egy Svájcban működő átvitelirendszer-üzemeltetőnek az európai platformokban való részvételt”

A C-121/23. P. sz. ügyben,

a **Swissgrid AG** (székhelye: Aarau [Svájc], képviselik: P. De Baere, P. L’Ecluse, V. Lefever és K. T’Syen avocats)

fellebbezőnek

az Európai Unió Bírósága alapokmányának 56. cikke alapján 2023. február 28-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Bizottság** (képviselik: O. Beynet és B. De Meester, meghatalmazotti minőségben)

alperes az elsőfokú eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: I. Jarukaitis, a negyedik tanács elnöke, az ötödik tanács elnökeként eljárva (előadó), D. Gratsias és E. Regan bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: A. Lamote tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. május 8-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2024. július 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: angol.

Ítéletet

1 Fellebbezésével a Swissgrid AG az Európai Unió Törvényszéke 2022. december 21-i Swissgrid kontra Bizottság végzésének (T-127/21, a továbbiakban: megtámadott végzés, EU:T:2022:868) hatályon kívül helyezését kéri, amely végzésben a Törvényszék mint elfogadhatatlant elutasította az Európai Bizottság Energiaügyi Főigazgatóságának egyik igazgatója által aláírt levélben állítólagosan benne foglalt határozat megsemmisítése iránti keresetét, amely határozattal a Bizottság a villamos energia kiegyenlítő szabályozására vonatkozó iránymutatás létrehozásáról szóló, 2017. november 23-i (EU) 2017/2195 bizottsági rendelet (HL 2017. L 312., 6. o.) 1. cikkének (7) bekezdése alapján megtagadta a Svájci Államszövetségnek a kiegyenlítő szabályozási energiával kapcsolatos szabványos termékek cseréjének európai platformjaiban (a továbbiakban: európai kiegyenlítő szabályozási platformok), különösen a *Trans European Replacement Reserves Exchange* (Transzeurópai Helyettesítő Tartalékok Cseréje, a továbbiakban: TERRE platform) platformban való részvételének engedélyezését.

Jogi háttér

2 A 2017/2195 rendelet „Tárgy és hatály” című 1. cikke az (1), (2), (6) és (7) bekezdésében kimondja:

„(1) Ez a rendelet a villamos energia kiegyenlítő szabályozásának részletes irányelveit fekteti le, beleértve a frekvenciatartási tartalék, a frekvencia-helyreállítási tartalék és a helyettesítő tartalék beszerzését és elszámolását, valamint a frekvencia-helyreállítási tartalék és a helyettesítő tartalék aktiválására vonatkozó közös módszertant.

(2) Ez a rendelet az átvitelirendszer-üzemeltetőkre (TSO-k), […] az Energiaszabályozók Együttműködési Ügynökségére (Ügynökség), a Villamosenergia-piaci Átvitelirendszer-üzemeltetők Európai Hálózatára (ENTSO-E), […] vonatkozik.

[…]

(6) Az [európai kiegyenlítő szabályozási platformok] azzal a feltétellel válhatnak nyitottá a [Svájci Államszövetségben] működő TSO-k számára, ha a szóban forgó ország hatályos nemzeti joga megvalósítja az uniós villamosenergia-piaci jogszabályok főbb rendelkezéseit, és amennyiben létezik a villamosenergia-ipari együttműködésről szóló kormányközi megállapodás az [Európai] Unió és a [Svájci Államszövetség] között, vagy ha a [Svájci Államszövetség] kizárása nem menetrendezett a [Svájci Államszövetségen] keresztüli fizikai teljesítmény áramláshoz vezetne, veszélyeztetve a régió rendszerbiztonságát.

(7) A (6) bekezdés szerinti feltételektől függően a 4. cikk (3) bekezdésében meghatározott eljárás figyelembevételével az Ügynökség és valamennyi TSO véleménye alapján a Bizottság határoz a [Svájci Államszövetség] részvételéről az [európai kiegyenlítő szabályozási platformokban]. A svájci TSO-k jogai és kötelezettségei összhangban állnak az Unióban működő TSO-k jogaival és kötelezettségeivel, lehetővé téve az uniós szintű kiegyenlítő szabályozási piac zavartalan működését, valamint az egyenlő feltételek megteremtését valamennyi érintett esetében.”

A jogvita előzményei

3 A jogvitának a megtámadott végzés 2–10. pontjában ismertetett előzményei a következőképpen foglalhatók össze.

4 A fellebbező svájci jog szerinti részvénytársaság, amely Svájcban az egyetlen TSO. A fellebbező tagja az ENTSO-E-nek.

5 Bizonyos TSO-k, köztük a fellebbező, kidolgozták a TERRE platformot.

6 2017. szeptember 7-én az ENTSO-E keretében működő összes uniós TSO a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése alapján kedvező véleményt adott a Svájci Államszövetségnek az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való részvételéről.

7 2018. április 10-én az Ügynökség is véleményt adott a Svájci Államszövetség európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való, ugyanezen rendelkezés szerinti részvételéről is. E véleményben az Ügynökség hangsúlyozta, hogy általánosságban egyetért a TSO-k értékelésével a Svájci Államszövetség e platformokban való teljes körű részvételének hatékonyságát illetően. Az Ügynökség hangsúlyozta annak fontosságát is, hogy a Svájci Államszövetség teljes egészében hajtsa végre a 2017/2195 rendeletet és az ahhoz kapcsolódó rendelkezéseket annak érdekében, hogy az Unióban és Svájcban a TSO-k egyenlő feltételek mellett működhessenek.

8 2020. július 31-én az Energiaügyi főigazgatóság főigazgató-helyettese levelet küldött az ENTSO-E-nek és a fellebbezőnek, amelyben meglepetésének adott hangot az uniós TSO-k azon szándékát illetően, hogy a fellebbezőt teljes jogú tagként bevonják a TERRE platformba. A főigazgató-helyettes azt is kiemelte, hogy a piacok összekapcsolása és kiegyensúlyozása egy olyan, jogilag kötelező erejű jogok és kötelezettségek átfogó keretének részét képezi, amelyhez a Svájci Államszövetség még nem csatlakozott, így a svájci üzemeltetők és TSO-k főszabály szerint nem voltak jogosultak részt venni e platformban. Ezenkívül emlékeztetett arra, hogy a Bizottság nem engedélyezett semmilyen kivételt a Svájci Államszövetség számára a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése alapján.

9 2020. szeptember 29-én a fellebbező azt válaszolta a Bizottságnak, hogy az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való teljes körű részvétele a villamosenergia-rendszer biztonsága miatt elengedhetetlen. A fellebbező lényegében azt állította, hogy az Unió kapacitásszámítási folyamatában való figyelembevétele és a működési biztonsági elemzésbe való bevonása nem volt elégséges. Ezenkívül utalt az ENTSO-E 2017. szeptember 7-i, valamint az Ügynökség 2018. április 10-i véleményében szereplő indokokra.

10 2020. november 5-én az ENTSO-E azt válaszolta a Bizottságnak, hogy bár a Svájci Államszövetségnek az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való részvételéről szóló döntés a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése alapján a Bizottság hatáskörébe tartozik, az uniós TSO-k és az Ügynökség kedvező véleményt adtak e részvételről.

11 2020. december 8-i levelében a fellebbező arra is emlékeztette a Bizottságot, hogy az uniós TSO-k és az Ügynökség kedvező véleményt adtak a TERRE platformban való részvétele tekintetében. A fellebbező azt kérte a Bizottságtól, hogy a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése alapján engedélyezze e részvételt.

12 Az uniós TSO-knak címzett és az Energiaügyi Főigazgatóság egyik igazgatója által aláírt 2020. december 17-i levélben (a továbbiakban: vitatott levél) először is hangsúlyozták, hogy a fellebbező részvétele a TERRE platform projektben nem felel meg az alkalmazandó uniós jognak, vagyis a 2017/2195 rendelet 1. cikke (6) és (7) bekezdésének. Másodszor, emlékeztettek arra, hogy az Ügynökség véleménye hangsúlyozta e rendelet és az ahhoz kapcsolódó rendelkezések Svájci Államszövetség általi végrehajtásának fontosságát. Harmadszor megállapították, hogy bizonyos

intézkedések megfelelően kezelik az előre nem látható fizikai villamosenergia-áramlással járó kockázatokat, következésképpen a Svájci Államszövetség részvételére nincs szükség az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban. E tekintetben hangsúlyozták, hogy a működési biztonság alapja egyrészt a kapacitások (újra)számítása, másrészt pedig a működési biztonság regionális alapú koordinálása, amely már magában foglalja a Svájci Államszövetséget. Negyedszer és következésképpen megállapították, hogy a Bizottság nem lát okot olyan határozat elfogadására, amely lehetővé teszi a Svájci Államszövetség számára, hogy részt vegyen az európai kiegyenlítő platformokban, különösen a TERRE-ben. Ötödször, azt kérték az uniós TSO-któl, hogy „állítsák vissza az [uniós] platformokban való részvételre vonatkozóan a [2017/2195 rendeletben] előírt feltételeknek megfelelő helyzetet, és legkésőbb 2021. március 1-jéig zárják ki a [fellebbezőt] a TERRE platformból”.

A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott végzés

13 A Törvényszék Hivatalához 2021. február 26-án benyújtott keresetlevelével a fellebbező az EUMSZ 263. cikk alapján keresetet indított az állítólagosan a vitatott levélben foglalt határozat megsemmisítése iránt.

14 A Törvényszék Hivatalához 2021. május 19-én benyújtott külön beadványban a Bizottság elfogadhatatlansági kifogást terjesztett elő. A Bizottság egyrészt azt állította, hogy a vitatott levél nem minősül az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak, mivel az az uniós TSO-k képviselői és az Energiaügyi Főigazgatóság közötti egyszerű informális információcsere keretében jött létre, és nem tükrözi a Bizottság végleges álláspontját, így nem vált ki kötelező joghatást. Másrészt a Bizottság hangsúlyozta, hogy a fellebbező nem rendelkezik az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett kereshetőségi joggal, mivel az említett levél őt nem érinti közvetlenül.

15 2021. október 7-i végzésével a Törvényszék úgy határozott, hogy a Bizottság elfogadhatatlansági kifogásának elbírálása előtt folytatja az érdemi eljárást.

16 A megtámadott végzésben a Törvényszék a fellebbező keresetét mint elfogadhatatlant elutasította, mivel a vitatott levél nem minősült az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusnak. A Törvényszék szerint ugyanis a fellebbező svájci TSO-ként semmilyen egyéni joggal nem rendelkezik arra, hogy a Bizottságtól olyan határozat meghozatalát kérje, illetve érje el, amely engedélyezi a Svájci Államszövetségnek, következésképpen pedig az ott letelepedett TSO-knak, hogy részt vegyenek az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban. E levél tehát nem minősült a fellebbezőre nézve joghatások kiváltására alkalmas, a fellebbező jogi helyzetét módosító határozatnak.

A felek Bíróság elé terjesztett kérelmei

17 Fellebbezésében a fellebbező azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze hatályon kívül a megtámadott végzést;

– nyilvánítsa elfogadhatónak a megsemmisítés iránti keresetet;

– utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé, hogy az érdemben hozzon határozatot, és

– a fellebbezési eljárás költségeiről jelenleg ne határozzon.

18 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság a fellebbezést mint megalapozatlant utasítsa el, és a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.

A fellebbezésről

19 Fellebbezésének alátámasztása érdekében a fellebbező három jogalapra hivatkozik. Az első jogalappal arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot azáltal, hogy téves jogi kritériumot vett figyelembe annak meghatározásához, hogy a vitatott levél az EUMSZ 263. cikk értelmében vett megtámadható jogi aktusnak minősül-e. Második jogalapjával a fellebbező azt rója fel a Törvényszéknek, hogy tévesen alkalmazta a jogot annak kimondásával, hogy a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (6) és (7) bekezdése nem biztosít számára olyan jogokat, amelyeket e levél érinthet. A harmadik jogalappal a megtámadott végzés indokolásának hiányos voltát kifogásolja azon megállapítás tekintetében, amely szerint az említett 1. cikk (7) bekezdése nem biztosít számára semmilyen egyéni jogot.

20 Először az első jogalapot kell megvizsgálni.

A felek érvei

21 Első jogalapjával, amely a megtámadott végzés 19., 23., 29. és 30. pontjára vonatkozik, a fellebbező azzal érvel, hogy mivel nem címzettje a vitatott levélnek, a Törvényszék e végzés 23. és 30. pontjában téves jogi kritériumot alkalmazott, amikor megkövetelte, hogy e levél kötelező joghatásokat váltson ki rá nézve. Ugyanez a tévedés az említett végzés 29. pontját is érinti.

22 E tekintetben a fellebbező először is megjegyzi, hogy nem tartozott a vitatott levél címzettjei közé, mivel azt formálisan az uniós TSO-k képviselőinek címezték. Márpedig, ha valamely természetes vagy jogi személy olyan jogi aktus ellen indít keresetet, amelynek nem címzettje, ahhoz, hogy keresete elfogadható legyen, nem szükséges, hogy ez az aktus kötelező joghatásokat váltson ki rá nézve. Ilyen esetben elegendő annak bizonyítása, hogy egyrészt az említett jogi aktus a címzettjei tekintetében kötelező joghatások kiváltására irányul, másrészt pedig, hogy a keresetet indító személy igazolja az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett kereshetőségi jogát.

23 Másodszor, a vitatott levélben a Bizottság azt kérte az uniós TSO-któl, hogy „állítsák vissza az [uniós] platformokban való részvételre vonatkozóan a [2017/2195 rendeletben] előírt feltételeknek megfelelő helyzetet, és legkésőbb 2021. március 1-jéig zárják ki a [fellebbezőt] a TERRE platformból”. E levél tehát a használt kifejezésekre és a megállapított határidőre tekintettel az összes uniós TSO számára felszólítást tartalmazott.

24 Harmadszor, a fellebbező azt állítja, hogy őt a vitatott levél az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében személyében és közvetlenül érinti, amit egyébként a Törvényszék a megtámadott végzés 30. pontjában elismert.

25 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék az első jogalapot mint megalapozatlant és mindenesetre mint hatástalant utasítsa el.

26 Ugyanis először is, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából egyértelműen kitűnik, hogy még akkor is, ha valamely természetes vagy jogi személy olyan jogi aktussal szemben terjeszt elő megsemmisítés iránti keresetet, amelynek nem címzettje, az a követelmény, miszerint ezen aktus kötelező joghatásainak érinteniük kell e személy érdekeit, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét, érvényes marad, az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében meghatározott feltételekkel együtt. Következésképpen a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor a megtámadott végzésben azt vizsgálta, hogy a vitatott levél alkalmas-e arra, hogy a fellebbező tekintetében ilyen joghatásokat váltson ki.

27 Másodszor, a vitatott levél csupán ismerteti a 2017/2195 rendelet szerinti jogi helyzetet, és nem vált ki kötelező joghatást a címzettjeire nézve, tekintettel arra, hogy a Bizottság nem rendelkezik közvetlen végrehajtási hatáskörrel a TSO-k tekintetében.

28 Harmadszor, az Energiaügyi Főigazgatóság egyik igazgatójának egyszerű levele nem minősül olyan jogi aktusnak, amely bármilyen módon kötné a Bizottságot. Ezen intézmény eljárási szabályzatának megfelelően ugyanis ezen intézmény határozatait a biztosok testülete fogadja el, kivéve a Bizottság valamely tagja, főigazgatója vagy szolgálatvezetője javára szóló felhatalmazást vagy hatáskör-átruházást, ami a jelen ügyben nem áll fenn.

29 Negyedszer, az uniós TSO-khoz intézett, a vitatott levélben szereplő, az uniós jog tiszteletben tartásának meghatározott határidőn belüli helyreállítására irányuló kérelem kizárólag arra irányul, hogy „türelmi időt” biztosítson, amelynek során a Bizottság nem hoz végrehajtási intézkedéseket a tagállamokkal szemben, és e helyreállításra kívánja ösztönözni az érintett feleket, anélkül, hogy a Bizottságnak hivatalos bírósági eljárást kellene indítania. E levél ugyanis nem említ semmilyen azonnali szankciót arra az esetre, ha az uniós TSO-k nem tartják be ezt a határidőt.

30 Ötödször, a vitatott levél nem érinti közvetlenül a fellebbezőt, aki ennélfogva nem rendelkezik az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett kereshetőségi joggal. Az állandó ítélkezési gyakorlatból ugyanis kitűnik, hogy az a tény, hogy valamely természetes vagy jogi személyt közvetlenül érint valamely uniós intézkedés, azt feltételezi, hogy ez az intézkedés közvetlen hatást gyakorol e személy jogi helyzetére, és nem hagy mérlegelési lehetőséget a címzettjei számára az említett intézkedés végrehajtását illetően. Márpedig a fellebbező nem bizonyította, hogy a jelen ügyben ez volt a helyzet, és ellentétben azzal, amit a fellebbező állít, a Törvényszék a megtámadott végzés 30. pontjában nem állapította meg, hogy e levél őt közvetlenül és személyében érinti.

31 Ami különösen a fellebbező azon állítását illeti, amely szerint a vitatott levél őt közvetlenül érinti, mivel megfosztja őt a TERRE platformhoz való csatlakozáshoz kapcsolódó jogoktól és kötelezettségektől, a Bizottság arra hivatkozik, hogy az ilyen hatások nem tekinthetők úgy, mint amelyek közvetlenül e levélből erednek. Még ha feltételezzük is, hogy az uniós TSO-k végül kizárják a fellebbezőt e platformból, az ilyen intézkedés abból ered, hogy a fellebbező jogszerűen nem lehet tagja az említett platformnak, és abból, hogy a nemzeti energiaszabályozók végrehajtják az uniós jogot. Az említett levél önmagában nem foszthatja meg a fellebbezőt olyan jogától, amellyel nem rendelkezik.

32 Válaszában a fellebbező hangsúlyozza, hogy a Törvényszék annak megállapításával, hogy a vitatott levél nem irányult arra, hogy rá nézve kötelező joghatásokat váltson ki, és hogy az nem képezheti megsemmisítés iránti kereset tárgyát, összetévesztette valamely jogi aktus megtámadható jellegét a kereshetőségi joggal, ahogyan azokat a 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet (C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656) meghatározta.

33 Először is a Bizottság azon érvét illetően, amely szerint nem állt szándékában kötelező joghatásokat biztosítani a vitatott levélnek, a fellebbező azt állítja, hogy a jogi aktus kibocsátójának szándékát objektív módon kell meghatározni. Az aktus megtámadhatósága ugyanis attól az objektív jelentéstől függ, amellyel ezen aktus a közlés időpontjában egy gondos és körültekintő címzett számára észszerűen rendelkezhet. A Bizottságnak a vitatott levél tárgyára vonatkozó, utólag megfogalmazott állításai tehát nem relevánsak.

34 Másodszor, a Bizottság arra alapított érvei sem relevánsak, hogy az uniós TSO-kra nézve nem rendelkezik kötelező erejű hatáskörrel arra, hogy megkövetelje a fellebbezőnek a TERRE platformból való kizárását, és hogy a vitatott levél nem ír elő szankciót e követelmény teljesítésének elmaradása esetére, mivel e körülmények az uniós TSO-k számára nem nyilvánvalóak.

35 Harmadszor, a vitatott levél kibocsátását illetően a Bizottságon belüli hatáskör-átruházás hiánya olyan kérdés, amely az ügy érdemének, nem pedig e levél megtámadható jellegének elemzéséhez tartozik.

A Bíróság álláspontja

36 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a Bizottságnak a jelen jogalap hatástalanságára alapított érve nem fogadható el. A fellebbező által e jogalap alátámasztása érdekében kifejtett érvelésből ugyanis egyértelműen kitűnik, hogy a fellebbező vitatja a megtámadott végzésnek a Törvényszék által annak meghatározása érdekében alkalmazott kritériumokra vonatkozó összes indokát, hogy a vitatott levél az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett megtámadható jogi aktusnak minősül-e. Következésképpen, ha a Bíróság helyt adna az említett jogalapnak, úgy kellene tekinteni, hogy e végzés téves jogalkalmazáson alapul, ami annak hatályon kívül helyezését vonja maga után (lásd analógia útján: 2017. április 5-i Changshu City Standard Parts Factory és Ningbo Jinding Fastener kontra Tanács ítélet, C-376/15 P és C-377/15 P, EU:C:2017:269, 44. és 45. pont).

37 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikknek az e cikk első bekezdésével összefüggésben értelmezett negyedik bekezdése alapján megsemmisítés iránti kereset nyújtható be az Unió intézményei, szervei vagy szervezetei által elfogadott bármely olyan intézkedés ellen, függetlenül azok formájától, amelyek célja olyan kötelező joghatások kiváltása, amelyek valamely természetes vagy jogi személy érdekeit érinthetik. Annak megállapításához, hogy valamely intézkedés ilyen hatások kiváltására irányul-e, és ezáltal ilyen kereset tárgyát képezheti-e, ezen intézkedés lényegét kell figyelembe venni, és e hatásokat olyan objektív kritériumok alapján kell megítélni, mint az intézkedés tartalma, adott esetben figyelembe véve az intézkedés elfogadásának körülményeit, valamint az azt elfogadó intézmény, szerv vagy hivatal jogköreit, mivel e jogköröket nem elvont módon, hanem olyan elemekként kell értelmezni, amelyek megvilágíthatják ezen intézkedés tartalmának konkrét elemzését (lásd ebben az értelemben: 2021. május 6-i ABLV Bank és társai kontra EKB ítélet, C-551/19 P és C-552/19 P,

EU:C:2021:369, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2024. június 18-i Bizottság kontra ESZT ítélet, C-551/22 P, EU:C:2024:520, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 A Bíróság már többször megállapította, hogy az intézmények által hozott valamennyi jogi aktussal szemben természetes vagy jogi személy általi keresetindítás lehetősége csak akkor áll fenn, ha a kötelező joghatások kiváltására irányuló jogi aktus e személy érdekeit érintheti, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét (2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy az előző pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat természetes vagy jogi személyek által az uniós bíróság elé olyan jogi aktusokkal szemben előterjesztett keresetek tekintetében fejlődött ki, amelyeknek e személyek címzettjei voltak. Amikor – mint a jelen ügyben is – egy nem privilegizált felperes terjeszt elő megsemmisítés iránti keresetet azon jogi aktussal szemben, amelynek nem címzettje, az a követelmény, miszerint a megtámadott intézkedés kötelező joghatásainak érinteniük kell a felperes érdekeit, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét, együttesen érvényes az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében meghatározott feltételekkel (lásd ebben az értelemben: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 38. pont).

40 E tekintetben, figyelembe véve a felhozott első jogalap tárgyát, annak vizsgálatával kell kezdeni, hogy a Törvényszék a jelen ítélet 37–39. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat fényében helyesen alkalmazta-e a jogi aktus megtámadható jellegére vonatkozó kritériumokat annak érdekében, hogy helyt adjon a Bizottság által azzal az indokkal felhozott elfogadhatatlansági kifogásának, hogy a vitatott levél nem válthatott ki a fellebbező érdekeit érintő kötelező joghatásokat azáltal, hogy jelentősen módosította annak jogi helyzetét, és így megtámadható jogi aktusnak minősül.

41 A jelen ügyben a Törvényszék a megtámadott végzés 21. pontjában rámutatott arra, hogy e levél először is emlékeztet arra, hogy a fellebbezőnek a TERRE platformban való részvétele nem volt lehetséges anélkül, hogy a Bizottság a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (6) és (7) bekezdése alapján előzetesen engedélyezte volna a Svájci Államszövetség részvételét, másodszor hangsúlyozza, hogy úgy tűnik, e részvétel feltételei nem teljesülnek, harmadszor pedig arra kéri az uniós TSO-kat, hogy legkésőbb 2021. március 1-jéig zárják ki a fellebbezőt az említett platformból.

42 Ezt követően a Törvényszék a megtámadott végzés 23. és 24. pontjában megállapította, hogy az a jogi háttér, amelybe a vitatott levél illeszkedik, megakadályozza, hogy azt a fellebbező tekintetében kötelező joghatások kiváltására irányuló jogi aktusnak lehessen minősíteni, mivel a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése nem írja elő a fellebbező számára azt a jogot, hogy a Bizottságtól azt kérje és a Bizottságnál elérje, hogy engedélyezze a Svájci Államszövetség, és ennélfogva az ebben az országban működő TSO-k részvételét az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban, különösen a TERRE platformban.

43 E következtetés alátámasztása érdekében a Törvényszék először is az említett végzés 25–27. pontjában arra hivatkozott, hogy a 2017/2195 rendelet 1. cikke (7) bekezdésének szövegéből az következik, hogy e rendelkezés csak azt teszi lehetővé a Bizottság számára, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, hogy engedélyezni kell-e ezt a részvételt, de nem ír elő számára semmilyen kötelezettséget e tekintetben, így a Bizottság még abban az esetben is jogosult megtagadni az ilyen részvételt, ha az e rendelet 1. cikke (6) bekezdésének alkalmazási feltételei teljesülnek.

44 Másodszor, a Törvényszék ugyanezen végzés 28. és 29. pontjában lényegében hangsúlyozta, hogy még ha a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése olyan eljárást határoz is meg, amelyet a Bizottságnak az engedélyező határozat elfogadása előtt követnie kell, e rendelkezés semmilyen jogot nem biztosít a fellebbező, mint Svájcban tevékenykedő TSO számára az említett eljárás megindítása vagy abban bármilyen módon való részvétel céljából, különösen a meghallgatáshoz való jog gyakorlása címén. A Törvényszék ebből azt a következtetést vonta le, hogy a Svájci Államszövetség, és következésképpen az ebben az országban működő TSO-k európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való részvételét engedélyező határozat elfogadása kizárólag a Bizottság döntésétől függ, amely e tekintetben diszkrecionális jogkörrel rendelkezik.

45 A megtámadott végzés 30. pontjában a Törvényszék azt is hozzátette, hogy az a körülmény, hogy a fellebbezőnek közvetlen és személyes érdeke fűződött a vitatott levél megsemmisítéséhez annyiban, amennyiben az megtagadta a Svájci Államszövetség, és ebből következően az ott letelepedett TSO-k részvételét az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban, nem keletkeztethet számára jogot e levél vitatására, mivel az nem tekinthető olyan aktusnak, amely rá nézve kötelező joghatások kiváltására irányul.

46 Márpedig a Törvényszék azáltal, hogy ily módon azt vizsgálta, hogy a vitatott levél olyan határozatnak minősül-e, amely „a fellebbezőre nézve” kötelező joghatásokat válthat ki, és alkalmas arra, hogy módosítsa annak jogi helyzetét, tévesen az azon helyzetekre vonatkozó kritériumokat alkalmazta, amelyekben a fellebbező a megtámadott jogi aktus címzettje, nem pedig az olyan helyzetekre alkalmazandó kritériumokat, amelyekben – mint a jelen ügyben is – a fellebbező nem címzettje a megtámadott jogi aktusnak. E második esetben ugyanis ahhoz, hogy e jogi aktust megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusnak lehessen tekinteni, elegendő annak bizonyítása, hogy ezen aktus többek között a címzettjei tekintetében kötelező joghatások kiváltására irányul (lásd ebben az értelemben: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 40. pont). Ezzel szemben ebben a szakaszban nem szükséges megvizsgálni, hogy e joghatások érinthetik-e a fellebbező érdekeit, jelentősen módosítva annak jogi helyzetét a jelen ítélet 39. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében, mivel e vizsgálatot – amint arra lényegében ez utóbbi ítélkezési gyakorlat rámutat – az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt azon feltétel vizsgálatának szakaszában kell elvégezni, amely szerint valamely személyt az általa megtámadott jogi aktusnak közvetlenül és személyében kell érintenie.

47 Ezenkívül a Törvényszéknek a jelen ítélet 41–45. pontjában összefoglalt érvelése nem veszi kellőképpen figyelembe a vitatott levél lényegét, amelyben a Bizottság jogellenesnek ítélte a fellebbezőnek a TERRE platformban való részvételét, és előírta e részvétel megszüntetését, különösen azt a körülményt, hogy e levélben a Bizottság megállapította, hogy a Svájci Államszövetségnek az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban való részvételére vonatkozóan a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (6) és (7) bekezdésében előírt feltételek nem teljesültek, és arra kérte az uniós TSO-kat, hogy „állítsák vissza az [uniós] platformokban való részvételre vonatkozóan [az e rendeletben] előírt feltételeknek megfelelő helyzetet, és legkésőbb 2021. március 1-jéig zárják ki a [fellebbezőt] a TERRE platformból”.

48 E tekintetben ezenkívül meg kell állapítani, hogy az a tény, hogy a vitatott levél nem a Bizottság formális határozatának, hanem az ezen intézmény egyik főigazgatóságának, nevezetesen az Energiaügyi Főigazgatóságnak az igazgatója által aláírt levél formáját ölti, nem meghatározó e levélnek az EUMSZ 263. cikk értelmében vett „megtámadható jogi aktusnak” való minősítése szempontjából (lásd ebben az értelemben: 2008. július 17-i Athinaïki Techniki kontra Bizottság ítélet, C-521/06 P, EU:C:2008:422, 44. és 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési

gyakorlat). Az érintett jogi aktus minősítését ugyanis főszabály szerint nem befolyásolja az, hogy ez az aktus megfelel-e, vagy sem bizonyos formai követelményeknek, vagyis – különösen – a kibocsátója megfelelő címet adott-e neki, vagy az aktus említi-e a jogalapját képező rendelkezéseket. Annak sincs jelentősége, hogy a szóban forgó jogi aktust a Bizottság nem közölte a fellebbezővel, mivel az ilyen hiba nem alkalmas arra, hogy megváltoztassa az említett jogi aktus lényeges tartalmát (lásd ebben az értelemben: 2010. november 18-i NDSHT kontra Bizottság ítélet, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 Ha ez nem így lenne, a Bizottság kivonhatná magát az uniós bíróság felülvizsgálata alól azáltal, hogy figyelmen kívül hagyja a szóban forgó aktus elfogadására vonatkozó alaki követelményeket, amelyek a jogi aktus valódi tartalmára tekintettel kötelezőek, és amelyek között szerepelnek az eljáró szervezeti egység hatáskörére és ezen aktus „határozatként” való helyes megjelölésére vonatkozó követelmények. Márpedig mivel az Unió olyan jogközösség, amelyben az intézmények aktusai ellenőrzés alá esnek a tekintetben, hogy azok a Szerződéssel összeegyeztethetők-e, az uniós bíróság előtt indított keresetekre irányadó eljárási szabályokat lehetőleg oly módon kell értelmezni, hogy azok alkalmazása elősegítse a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének biztosítására irányuló célkitűzés megvalósítását (lásd ebben az értelemben: 2008. július 17-i Athinaïki Techniki kontra Bizottság ítélet, C-521/06 P, EU:C:2008:422, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

50 Márpedig abból, hogy a Bizottság a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése alapján megtagadta annak engedélyezését, hogy a Svájci Államszövetség, és ebből következően az ezen országban működő TSO-k részt vehessenek az európai kiegyenlítő szabályozási platformokban, az uniós TSO-khoz intézett azon kéréssel együttesen, hogy szüntessék meg a fellebbező TERRE platformban való részvételét, kitűnik, hogy a vitatott levél kötelező joghatások kiváltására irányul.

51 Ezenkívül a Törvényszék azáltal, hogy a megtámadott végzés 29. pontjában arra támaszkodott, hogy a fellebbezőnek nincs a 2017/2195 rendelet 1. cikkének (7) bekezdése szerinti olyan egyéni joga, amely körülhatárolná a Bizottság döntéshozatali jogkörét, valamint következésképpen a Bizottságnak az e rendelkezés szerinti határozatok elfogadására vonatkozó diszkrecionális jogkörének fennállására támaszkodott, az alanyi jog fennállására vonatkozó olyan kritériumot alkalmazott, amely nem következik a Bíróságnak a jogi aktus megtámadhatóságára vonatkozó, a jelen ítélet 37. és 38. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatából.

52 Következésképpen a Törvényszék kétszeresen is tévesen alkalmazta a jogot, mivel egyrészt a vitatott levél valódi tartalmának figyelembevétele nélkül úgy ítélte meg, hogy az nem minősül az EUMSZ 263. cikk értelmében megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusnak, másrészt pedig alanyi jog fennállására vonatkozó kritériumot alkalmazott.

53 Egyébiránt a jelen ítélet 47. és 50. pontjában kifejtettekre tekintettel el kell utasítani a Bizottság azon érvét, amely szerint a vitatott levél csupán a 2017/2195 rendelet szerinti jogi helyzetet rögzíti, és nem vált ki semmilyen kötelező joghatást a címzettjeire nézve.

54 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első jogalapnak helyt kell adni.

55 Következésképpen anélkül, hogy a második és a harmadik jogalapot meg kellene vizsgálni, a megtámadott végzést hatályon kívül kell helyezni.

Az ügynek a Törvényszék elé történő visszautalásáról

56 Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikke első albekezdésének megfelelően, ha a fellebbezés megalapozott, a Bíróság a Törvényszék határozatát hatályon kívül helyezi. Ha a per állása megengedi, az ügyet maga a Bíróság is érdemben eldöntheti, illetve határozathozatalra visszautalhatja a Törvényszékhez.

57 A jelen ügyben, mivel a Törvényszék a keresetet elfogadhatatlannak nyilvánította azzal az indokkal, hogy a vitatott levél nem alkalmas arra, hogy kötelező joghatásokat váltson ki, a Bíróságnak az eljárás e szakaszában nem áll módjában érdemi határozatot hozni.

58 Ezenkívül az általa felhozott elfogadhatatlansági kifogás alátámasztása érdekében a Bizottság nemcsak arra hivatkozott, hogy a vitatott levél nem megtámadható jogi aktus, hanem arra is, hogy a fellebbező nem rendelkezik kereshetőségi joggal, mivel e levél őt nem érinti közvetlenül.

59 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében valamely természetes vagy jogi személy csak akkor indíthat eljárást egy másik személynek címzett határozat ellen, ha az őt közvetlenül és személyében érinti (2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 65. pont).

60 Ami egyrészt azt a kérdést illeti, hogy a fellebbezőt közvetlenül érinti-e az uniós TSO-knak címzett vitatott levél, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy e feltétel két kritérium együttes fennállását kívánja meg, vagyis hogy a vitatott intézkedés egyrészt közvetlen hatást gyakoroljon a jogalany jogi helyzetére, és másrészt ne hagyjon mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik (lásd ebben az értelemben: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Azzal a kérdéssel kapcsolatosan, hogy a fellebbezőt személyében érinti-e a vitatott levél, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata kimondja, hogy azok a jogalanyok, akik nem címzettjei valamely határozatnak, csak akkor állíthatják, hogy személyükben érintettek, ha ez a határozat sajátos tulajdonságaik, vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, amely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a címzetthez hasonló módon egyéníti őket (lásd ebben az értelemben: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 Ezenkívül azt a tényt, hogy a Törvényszék a megtámadott végzés 30. pontjában jelezte, hogy „az a körülmény, hogy a fellebbezőnek közvetlen és személyes érdeke fűződött a vitatott levél megsemmisítéséhez, […] nem jogosítja fel őt az említett levél vitatására, mivel ez utóbbi nem tekinthető olyan jogi aktusnak, amely rá nézve kötelező joghatások kiváltására irányul […]”, az ilyen közvetlen és személyes érdek fennállásának alátámasztására irányuló bármilyen indokolás hiányában olyan, kiegészítő jelleggel tett megállapításnak kell tekinteni, amelyet arra az esetre tettek, ha ilyen személyes és közvetlen érdek megállapításra kerül. E megállapítás mindenesetre nem releváns, mivel a Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a vitatott levél nem minősül kötelező joghatások kiváltására irányuló jogi aktusnak.

63 E körülmények között az ügyet vissza kell utalni a Törvényszék elé, hogy az határozzon arról a kérdésről, hogy a fellebbezőt közvetlenül és személyében érinti-e a vitatott levél, valamint adott esetben az e levél megsemmisítése iránti kérelemről.

A költségekről

64 Mivel az ügyet a Bíróság visszautalta az Elsőfokú Bíróság elé, a jelen fellebbezési eljárás költségeiről jelenleg nem kell határozni.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság az Európai Unió Törvényszéke 2022. december 21-i Swissgrid kontra Bizottság végzését (T-127/21, EU:T:2022:868) hatályon kívül helyezi.

2) A Bíróság az ügyet visszautalja az Európai Unió Törvényszéke elé.

3) A Bíróság a költségekről jelenleg nem határoz.

Aláírások