Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

13 de fevereiro de 2025 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Mercado interno da eletricidade — Orientações relativas ao equilíbrio do sistema elétrico — Regulamento (UE) 2017/2195 — Artigo 1.º, n.os 6 e 7 — Operadores de redes de transporte (ORT) — Participação nas plataformas europeias para troca de produtos normalizados de energia de regulação — Artigo 263.º TFUE — Recurso de anulação — Admissibilidade — Conceito de "ato recorrível" — Carta da Comissão Europeia que recusa a participação nas plataformas europeias de um ORT que opera na Suíça»

No processo C-121/23 P,

que tem por objeto um recurso de um despacho do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 28 de fevereiro de 2023,

Swissgrid AG, com sede em Aarau (Suíça), representada por P. De Baere, P. L'Ecluse, V. Lefever e K. T'Syen, avocats,

recorrente,

sendo a outra parte no processo:

Comissão Europeia, representada por O. Beynet e B. De Meester, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: I. Jarukaitis (relator), presidente da Quarta Secção, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, D. Gratsias e E. Regan, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Lamote, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 8 de maio de 2024,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 11 de julho de 2024,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

1 Por meio do presente recurso, a Swissgrid AG pede a anulação do Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 21 de dezembro de 2022, Swissgrid/Comissão (T-127/21, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2022:868), pelo qual o Tribunal Geral julgou inadmissível o seu recurso de anulação da decisão alegadamente contida numa carta assinada por uma diretora da Direção-Geral (DG) «Energia» da Comissão Europeia, através da qual recusou autorizar, em aplicação do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento (UE) 2017/2195 da Comissão, de 23 de novembro de 2017, que estabelece orientações relativas ao equilíbrio do sistema elétrico (JO 2017, L 312, p. 6), a participação da Confederação Suíça nas plataformas europeias para troca de produtos normalizados de energia de regulação (a seguir «plataformas europeias de regulação»), nomeadamente na plataforma *Trans European Replacement Reserves Exchange* (plataforma europeia de trocas transfronteiriças de reservas de reposição; a seguir «plataforma TERRE»).

Quadro jurídico

2 O artigo 1.º do Regulamento 2017/2195, sob a epígrafe «Objeto e âmbito de aplicação», dispõe, nos n.ºs 1, 2, 6 e 7:

«1. O presente regulamento estabelece orientações pormenorizadas sobre equilíbrio do sistema elétrico, incluindo o estabelecimento de princípios comuns para a contratação e a liquidação de reservas de contenção da frequência, reservas de restabelecimento da frequência e reservas de reposição, assim como uma metodologia comum para ativação de reservas de restabelecimento da frequência e de reservas de reposição.

2. O presente regulamento aplica-se aos operadores de redes de transporte (ORT), […] à Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (“Agência”), à Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte de Eletricidade (“REORT-E”), […]

[…]

6. As [plataformas europeias de regulação] para troca de produtos normalizados de energia de regulação poderão ser abertas aos ORT que operam na Suíça, desde que a legislação nacional [da Confederação Suíça] aplique as principais disposições da legislação que rege o mercado da eletricidade da União e exista um acordo intergovernamental de cooperação no domínio da eletricidade entre a União [Europeia] e a [Confederação Suíça], ou se, da exclusão da [Confederação Suíça], pudessem resultar fluxos físicos de energia não programados através da Suíça que pudessem comprometer a segurança do sistema na região.

7. Sob reserva das condições estabelecidas no n.º 6, a Comissão decide, com base num parecer da Agência e dos ORT em conformidade com o estabelecido no artigo 4.º, n.º 3, sobre a participação da [Confederação Suíça] nas [plataformas europeias de regulação]. Os direitos e responsabilidades dos ORT suíços devem ser coerentes com os direitos e responsabilidades dos ORT que operam na União, de modo a possibilitar o bom funcionamento do mercado de regulação ao nível da União e a colocar todas as partes interessadas em igualdade de circunstâncias.»

Antecedentes do litígio

3 Os antecedentes do litígio, conforme expostos nos n.os 2 a 10 do despacho recorrido, podem resumir-se como se segue.

4 A recorrente é uma sociedade anónima de direito suíço, que exerce atividade como o único ORT na Suíça. Participa na REORT-E.

5 Vários ORT, entre os quais a recorrente, conceberam a plataforma TERRE.

6 Em 7 de setembro de 2017, todos os ORT da União, reunidos na REORT-E, emitiram um parecer favorável à participação da Confederação Suíça nas plataformas europeias de regulação, em aplicação do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195.

7 Em 10 de abril de 2018, a Agência emitiu igualmente um parecer sobre a participação da Confederação Suíça nas plataformas europeias de regulação, em aplicação da mesma disposição. Neste parecer, a Agência sublinhou que, de um modo geral, estava de acordo com a apreciação dos ORT quanto à eficácia decorrente de uma participação plena da Confederação Suíça nestas plataformas. Salientou também que era importante que a Confederação Suíça cumprisse integralmente o Regulamento 2017/2195 e as disposições relacionadas, para que os ORT na União Europeia e na Suíça estejam numa situação de igualdade.

8 Em 31 de julho de 2020, o diretor-geral adjunto da DG «Energia» enviou uma carta à REORT-E e à recorrente, na qual manifestou a sua surpresa quanto à intenção de os ORT da União incluírem a recorrente na plataforma TERRE enquanto membro de pleno direito. Salientou igualmente o facto de a ligação e o equilíbrio dos mercados integrarem um quadro completo de direitos e obrigações juridicamente vinculativos, cuja aplicação a Confederação Suíça ainda não tinha dado o seu acordo, pelo que os operadores e os ORT suíços não tinham, em princípio, o direito de participar nessa plataforma. Além disso, recordou que a Comissão não tinha concedido nenhuma exceção à Confederação Suíça ao abrigo do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195.

9 Em 29 de setembro de 2020, a recorrente respondeu à Comissão invocando que a sua participação plena nas plataformas europeias de regulação era indispensável por razões de segurança do sistema elétrico. Alegou, em substância, que a sua consideração no processo de cálculo da capacidade da União e a sua inclusão na análise da segurança operacional eram insuficientes. Além disso, remeteu para os fundamentos constantes do parecer da REORT-E de 7 de setembro de 2017, bem como do da Agência de 10 de abril de 2018.

10 Em 5 de novembro de 2020, a REORT-E respondeu à Comissão que, embora a decisão relativa à participação da Confederação Suíça nas plataformas europeias de regulação pertencesse à Comissão, em aplicação do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195, os ORT da União e a Agência tinham emitido um parecer favorável a essa participação.

11 Por carta de 8 de dezembro de 2020, a recorrente recordou igualmente à Comissão que os ORT da União e a Agência tinham emitido um parecer favorável à sua participação na plataforma TERRE. Pediu-lhe que autorizasse essa participação, em aplicação do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195.

12 Por carta de 17 de dezembro de 2020 (a seguir «carta controvertida»), dirigida aos ORT da União e assinada por uma diretora da DG «Energia», foi salientado, primeiro, que a participação da recorrente no projeto de plataforma TERRE não estava em conformidade com o direito da União aplicável, a saber, o artigo 1.º, n.os 6 e 7, do Regulamento 2017/2195. Segundo, referiu-se que o parecer da Agência sublinhava a importância de a Confederação Suíça cumprir integralmente este regulamento e as disposições relacionadas. Terceiro, considerou-se que determinadas medidas eram suficientes para responder aos riscos decorrentes dos fluxos físicos de eletricidade imprevistos e, por conseguinte, que a participação da Confederação Suíça nas plataformas europeias de regulação não era necessária. A este respeito, sublinhou-se que o fundamento da segurança operacional residia, por um lado, no (re)cálculo das capacidades e, por outro, na coordenação da segurança operacional a nível regional, que já incluíam a Confederação Suíça. Quarto, e consequentemente, concluiu-se que a Comissão não tinha razões para adotar uma decisão que autorize a Confederação Suíça a participar nas plataformas europeias de regulação, em especial na plataforma TERRE. Quinto, foi pedido aos ORT da União «que restabeleçam uma situação conforme aos requisitos de participação nas plataformas da [União] previstas no [Regulamento 2017/2195] e que excluam [a recorrente] da plataforma TERRE, o mais tardar até 1 de março de 2021».

Tramitação processual no Tribunal Geral e despacho recorrido

13 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 26 de fevereiro de 2021, a recorrente interpôs um recurso de anulação, ao abrigo do artigo 263.º TFUE, da decisão alegadamente constante na carta controvertida.

14 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 19 de maio de 2021, a Comissão invocou uma exceção de inadmissibilidade. Por um lado, alegou que a carta controvertida não era um ato recorrível, na aceção do artigo 263.º TFUE, uma vez que fazia parte de uma troca puramente informal entre representantes dos ORT da União e a DG «Energia», e que não refletia a posição definitiva da Comissão, pelo que não produzia efeitos jurídicos vinculativos. Por outro, a Comissão sublinhou que a recorrente não tinha legitimidade processual, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, uma vez que a referida carta não lhe dizia diretamente respeito.

15 Por Despacho de 7 de outubro de 2021, o Tribunal Geral decidiu prosseguir o processo quanto ao mérito antes de se pronunciar sobre a exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão.

16 Através do despacho recorrido, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso, com o fundamento de que a carta controvertida não era um ato suscetível de recurso de anulação ao abrigo do artigo 263.º TFUE. Com efeito, de acordo com o Tribunal Geral, a recorrente, enquanto ORT suíço, não tinha o direito individual de solicitar à Comissão a adoção de uma decisão que autorizasse a Confederação Suíça e, consequentemente, dos ORT que operam nesse país, a participar nas plataformas europeias de regulação. Por conseguinte, esta carta não constituía uma decisão suscetível de produzir efeitos jurídicos em relação à recorrente, de modo a alterar a sua situação jurídica.

Pedidos das partes no Tribunal de Justiça

17 Com o presente recurso, a recorrente conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne:

– anular o despacho recorrido;

– julgar o recurso de anulação admissível;

– remeter o processo ao Tribunal Geral para decisão sobre o mérito do recurso em primeira instância, e

– reservar para final a decisão quanto às despesas no presente recurso.

18 A Comissão conclui pedindo ao Tribunal de Justiça que se digne negar provimento ao presente recurso e condenar a recorrente nas despesas.

Quanto ao presente recurso

19 A recorrente invoca três fundamentos do presente recurso. Com o primeiro fundamento, alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao aplicar um critério jurídico incorreto para determinar se a carta controvertida constitui um ato recorrível, na aceção do artigo 263.º TFUE. Com o segundo fundamento, acusa o Tribunal Geral de ter cometido um erro de direito ao declarar que o artigo 1.º, n.os 6 e 7, do Regulamento 2017/2195 não lhe confere direitos que possam ser afetados por essa carta. Com o terceiro fundamento, contesta a falta de fundamentação do despacho recorrido no que respeita à conclusão de que este artigo 1.º, n.º 7, não lhe confere nenhum direito individual.

20 Importa começar pela apreciação do primeiro fundamento.

Argumentos das partes

21 Com o seu primeiro fundamento, relativo aos n.os 19, 23, 29 e 30 do despacho recorrido, a recorrente alega que, uma vez que não era destinatária da carta controvertida, o Tribunal Geral, nos n.os 23 e 30 deste despacho, aplicou um critério jurídico incorreto ao exigir que a referida carta produzisse efeitos jurídicos vinculativos a seu respeito. O n.º 29 do referido despacho contém o mesmo erro.

22 A este respeito, a recorrente observa, primeiro, que não fazia parte dos destinatários da carta controvertida, uma vez que esta foi formalmente dirigida aos representantes dos ORT da União. Ora, quando uma pessoa singular ou coletiva interpõe recurso contra um ato de que não seja destinatária, não é necessário, para que o seu recurso seja admissível, que esse ato produza efeitos jurídicos vinculativos a seu respeito. Nesse caso, basta demonstrar que, por um lado, o referido ato visa produzir efeitos jurídicos vinculativos em relação ao seu destinatário e que, por outro, a pessoa que interpôs o recurso demonstra a sua legitimidade processual na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

23 Segundo, na carta controvertida, a Comissão pediu aos ORT da União «que restabeleçam uma situação conforme aos requisitos de participação nas plataformas da [União] previstas no [Regulamento 2017/2195] e que excluam [a recorrente] da plataforma TERRE, o mais tardar até 1 de março de 2021». Tendo em conta a redação utilizada e o prazo fixado, esta carta contém, assim, uma injunção dirigida a todos os ORT da União.

24 Terceiro, a recorrente alega que a carta controvertida lhe diz individual e diretamente respeito, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, o que, de resto, o Tribunal Geral admitiu no n.º 30 do despacho recorrido.

25 A Comissão conclui pedindo que o primeiro fundamento seja julgado improcedente e, em todo o caso, inoperante.

26 Com efeito, primeiro, resulta claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, mesmo quando um recurso de anulação é interposto por uma pessoa singular ou coletiva contra um ato do qual não é destinatária, a exigência de que os efeitos jurídicos vinculativos deste ato devam ser suscetíveis de afetar os interesses dessa pessoa, alterando de maneira caracterizada a sua situação jurídica, continua a ser aplicável, bem como os requisitos estabelecidos no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Por conseguinte, foi sem cometer um erro de direito que o Tribunal Geral examinou, no despacho recorrido, se a carta controvertida era suscetível de produzir tais efeitos jurídicos em relação à recorrente.

27 Segundo, a carta controvertida limita-se a expor a situação jurídica ao abrigo do Regulamento 2017/2195 e não produz nenhum efeito jurídico vinculativo para os seus destinatários, dada a falta de competências de execução direta da Comissão em relação aos ORT.

28 Terceiro, uma simples carta de uma diretora da DG «Energia» não constitui um ato que possa de alguma forma vincular a Comissão. Com efeito, em conformidade com o regulamento interno desta instituição, as decisões desta última são adotadas pelo colégio de comissários, salvo em caso de concessão de uma habilitação ou de uma delegação a um membro da Comissão ou a um diretor-geral ou chefe de serviço, o que não acontece no caso em apreço.

29 Quarto, o pedido dirigido aos ORT da União para que restabeleçam a conformidade com o direito da União num determinado prazo, que figura na carta controvertida, visa apenas conceder um «período de carência», durante o qual a Comissão se abstém de tomar medidas de execução em relação aos Estados-Membros, e incentivar as partes em causa a procederem a esse restabelecimento sem que seja necessário que a Comissão instaure um processo judicial formal. Com efeito, essa carta não menciona nenhuma sanção imediata em caso de incumprimento desse prazo pelos ORT da União.

30 Quinto, a carta controvertida não diz diretamente respeito à recorrente, a qual, por conseguinte, não tem legitimidade processual, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Com efeito, resulta de jurisprudência constante que o facto de uma medida da União dizer diretamente respeito a uma pessoa singular ou coletiva pressupõe que essa medida produza diretamente efeitos na sua situação jurídica e não deixe nenhum poder de apreciação aos seus destinatários quanto à execução da referida medida. Ora, a recorrente não demonstrou que era esse o caso e, contrariamente ao que alega, o Tribunal Geral não concluiu, no n.º 30 do despacho recorrido, que essa carta lhe dizia direta e individualmente respeito.

31 No que respeita, em especial, à afirmação da recorrente de que a carta controvertida lhe diz diretamente respeito na parte em que a priva dos direitos e das obrigações relacionados com a adesão à plataforma TERRE, a Comissão alega que não se pode considerar que tais efeitos decorrem diretamente desta carta. Mesmo admitindo que os ORT da União fossem levados a excluir a recorrente desta plataforma, tal medida resultaria do facto de a recorrente não poder legalmente ser membro da referida plataforma, bem como da aplicação do direito da União pelos reguladores nacionais da energia. A referida carta não pode, por si só, privar a recorrente de um direito de que não dispõe.

32 Na sua réplica, a recorrente sublinha que, ao declarar que a carta controvertida não se destinava a produzir efeitos jurídicos vinculativos a seu respeito e que não era suscetível de ser objeto de um recurso de anulação, o Tribunal Geral confundiu o caráter recorrível de um ato com a legitimidade processual, conforme definidos no Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão (C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656).

33 No que respeita, primeiro, ao argumento da Comissão de que esta não tinha tido a intenção de conferir efeitos jurídicos vinculativos à carta controvertida, a recorrente afirma que a intenção do autor de um ato deve ser determinada objetivamente. Com efeito, o caráter recorrível de um ato depende do sentido objetivo que este ato pode razoavelmente ter para um destinatário diligente e informado, no momento da sua comunicação. Por conseguinte, as afirmações da Comissão relativas ao objeto da carta controvertida, formuladas *a posteriori*, não são pertinentes.

34 Segundo, os argumentos da Comissão de que não dispõe de poderes vinculativos relativamente aos ORT da União para exigir a exclusão da recorrente da plataforma TERRE e que a carta controvertida não prevê uma sanção em caso de incumprimento deste requisito também não são pertinentes, uma vez que essas circunstâncias não apresentam um caráter evidente para os ORT da União.

35 Terceiro, a falta de delegação de poderes na Comissão no que respeita à emissão da carta controvertida é uma questão que se insere no âmbito da análise do mérito do processo, e não da do caráter recorrível dessa carta.

Apreciação do Tribunal de Justiça

36 A título preliminar, há que observar que o argumento da Comissão relativo ao caráter inoperante do presente fundamento não pode ser aceite. Com efeito, resulta claramente da argumentação da recorrente desenvolvida para sustentar este fundamento que esta contesta todos os fundamentos do despacho recorrido relativos aos critérios aplicados pelo Tribunal Geral para determinar se a carta controvertida constitui um ato recorrível, na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE. Por conseguinte, se o Tribunal de Justiça julgar procedente o referido fundamento, considera-se que esse despacho contém um erro de direito, o que determina a sua anulação (v., por analogia, Acórdão de 5 de abril de 2017, Changshu City Standard Parts Factory e Ningbo Jinding Fastener/Conselho, C-376/15 P e C-377/15 P, EU:C:2017:269, n.os 44 e 45).

37 A este respeito, é jurisprudência constante que pode ser objeto de um recurso de anulação, nos termos do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, lido em conjugação com o primeiro parágrafo deste artigo, uma medida adotada pelas instituições, pelos órgãos ou pelos organismos da União, independentemente da sua forma, que se destine a produzir efeitos jurídicos vinculativos suscetíveis de afetar os interesses de uma pessoa singular ou coletiva. Para determinar se uma medida visa produzir esses efeitos e é, por conseguinte, suscetível de ser objeto desse recurso, há

que atender à substância dessa medida e apreciar esses efeitos à luz de critérios objetivos, como o seu conteúdo, tendo em conta, sendo caso disso, o contexto da sua adoção e os poderes da instituição, do órgão ou do organismo que dela é autor, uma vez que esses poderes não devem ser entendidos de forma abstrata, mas sim enquanto elementos suscetíveis de esclarecer a análise concreta do conteúdo dessa medida (v., neste sentido, Acórdãos de 6 de maio de 2021, ABLV Bank e o./BCE, C-551/19 P e C-552/19 P, EU:C:2021:369, n.º 41 e jurisprudência referida, e de 18 de junho de 2024, Comissão/CUR, C-551/22 P, EU:C:2024:520, n.º 65 e jurisprudência referida).

38 Quando o recurso de anulação contra um ato adotado por uma instituição for interposto por uma pessoa singular ou coletiva, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente julgado no sentido de que este só terá início se os efeitos jurídicos vinculativos desse ato forem suscetíveis de afetar os interesses dessa pessoa, alterando de maneira caracterizada a sua situação jurídica (Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 37 e jurisprudência referida).

39 Há, todavia, que sublinhar que a jurisprudência citada no número precedente foi desenvolvida no quadro de recursos submetidos ao juiz da União por pessoas singulares ou coletivas contra atos de que eram destinatárias. Quando, como acontece no caso em apreço, um recurso de anulação é interposto por um recorrente não privilegiado contra um ato de que não é destinatário, a exigência de que os efeitos jurídicos vinculativos da medida impugnada devem ser suscetíveis de afetar os interesses desse recorrente, alterando de maneira caracterizada a sua situação jurídica, sobrepõe-se aos requisitos estabelecidos no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 38).

40 A este respeito, tendo em conta o objeto do primeiro fundamento invocado, há que começar por examinar se, para julgar procedente a exceção de inadmissibilidade invocada pela Comissão pelo facto de a carta controvertida não ser suscetível de produzir efeitos jurídicos vinculativos que afetem os interesses da recorrente alterando de maneira caracterizada a sua situação jurídica e, assim, de constituir um ato recorrível, o Tribunal Geral aplicou corretamente os critérios relativos ao caráter recorrível de um ato, à luz da jurisprudência referida nos n.os 37 a 39 do presente acórdão.

41 No caso em apreço, o Tribunal Geral salientou, no n.º 21 do despacho recorrido, que essa carta, primeiro, recorda que a participação da recorrente na plataforma TERRE não era possível sem que a Comissão autorizasse previamente a Confederação Suíça a participar na mesma, em aplicação do artigo 1.º, n.os 6 e 7, do Regulamento 2017/2195, segundo, sublinha que os requisitos dessa participação não pareciam estar preenchidos e, terceiro, pede aos ORT da União que excluam a recorrente da referida plataforma, o mais tardar até 1 de março de 2021.

42 Em seguida, o Tribunal Geral declarou, nos n.os 23 e 24 do despacho recorrido, que o contexto jurídico da carta controvertida impede que esta seja qualificada de ato destinado a produzir efeitos jurídicos vinculativos em relação à recorrente, uma vez que o artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195 não prevê o direito de a recorrente solicitar à Comissão que autorize a Confederação Suíça e, consequentemente, os ORT que operam nesse país, a participar nas plataformas europeias de regulação, em especial na plataforma TERRE.

43 Para sustentar esta conclusão, o Tribunal Geral alegou, primeiro, nos n.os 25 a 27 do referido despacho, que decorre da redação do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195 que esta disposição apenas permite à Comissão tomar posição sobre a questão de saber se há que autorizar essa participação, mas não lhe impõe nenhuma obrigação a este respeito, continuando assim a Comissão a ter o direito de recusar essa participação, mesmo na eventualidade de os requisitos de aplicação do artigo 1.º, n.º 6, deste regulamento estarem preenchidos.

44 Segundo, o Tribunal Geral sublinhou, nos n.os 28 e 29 do mesmo despacho, em substância, que, embora o artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195 estabeleça um procedimento que a Comissão deve seguir antes de adotar uma decisão de autorização, esta disposição não confere nenhum direito à recorrente enquanto ORT que opera na Suíça de iniciar o referido procedimento ou de ser associada ao mesmo, seja de que maneira for, nomeadamente a título do exercício de um direito de ser ouvida. O Tribunal Geral concluiu que a adoção de uma decisão que autorize a Confederação Suíça e, por conseguinte, os ORT que operam nesse país, a participar nas plataformas europeias de regulação depende apenas da escolha da Comissão, que dispõe, a este respeito, de um poder discricionário.

45 No n.º 30 do despacho recorrido, o Tribunal Geral acrescentou ainda que o facto de a recorrente ter um interesse direto e individual na anulação da carta controvertida, dado que a Comissão recusou autorizar a Confederação Suíça e, consequentemente, os ORT sediados nesse país, a participarem nas plataformas europeias de regulação não é suscetível de lhe conferir o direito de impugnar essa carta, uma vez que esta não pode ser considerada um ato destinado a produzir efeitos jurídicos vinculativos a seu respeito.

46 Ora, ao examinar se a carta controvertida constitui uma decisão suscetível de produzir efeitos jurídicos vinculativos «em relação à recorrente», de modo a alterar a sua situação jurídica, o Tribunal Geral aplicou erradamente os critérios específicos das situações em que o recorrente é destinatário do ato impugnado e não os aplicáveis às situações em que, como no caso em apreço, o recorrente não é destinatário do ato impugnado. Com efeito, nesta segunda hipótese, basta demonstrar que este ato visa produzir efeitos jurídicos vinculativos em relação, nomeadamente, aos seus destinatários, para que seja considerado um ato suscetível de ser objeto de um recurso de anulação (v., neste sentido, Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 40). Em contrapartida, nesta fase, não é necessário verificar se esses efeitos jurídicos são suscetíveis de afetar os interesses da recorrente, alterando de maneira caracterizada a sua situação jurídica, na aceção da jurisprudência referida no n.º 39 do presente acórdão, sendo essa verificação necessariamente efetuada, como indica, em substância, esta última jurisprudência, na fase de análise do requisito previsto no artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, de acordo com o qual o ato que uma pessoa impugna deve dizer-lhe direta e individualmente respeito.

47 Além disso, o raciocínio do Tribunal Geral, como resumido nos n.os 41 a 45 do presente acórdão, não tem suficientemente em conta o conteúdo da carta controvertida, através da qual a Comissão considerou ilegal a participação da recorrente na plataforma TERRE e exigiu a cessação dessa participação, em especial o facto de, nessa carta, a Comissão ter considerado que os requisitos exigidos pelo artigo 1.º, n.os 6 e 7, do Regulamento 2017/2195 para que a Confederação Suíça pudesse participar nas plataformas europeias de regulação não estavam preenchidos e ter pedido aos ORT da União «que restabeleçam uma situação conforme aos requisitos de participação nas plataformas [da União] previstas [nesse regulamento] e que excluam [a recorrente] da plataforma TERRE, o mais tardar até 1 de março de 2021».

48 Além disso, a este respeito, há que observar que o facto de a carta controvertida não assumir a forma de uma decisão formal da Comissão, mas sim uma carta assinada por uma diretora de uma direção-geral desta instituição, a saber, a DG «Energia», não é determinante para a sua qualificação de «ato recorrível», na aceção do artigo 263.º TFUE (v., neste sentido, Acórdão de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão, C-521/06 P, EU:C:2008:422, n.os 44 e 59 e jurisprudência referida). Com efeito, em princípio, é irrelevante para a qualificação do ato em causa que o mesmo preencha ou não determinados requisitos de forma, a saber, estar devidamente designado pelo seu autor ou mencionar as disposições que constituem a sua base legal. É igualmente irrelevante que o ato em causa não tenha sido notificado pela Comissão ao recorrente, visto que tal vício não é suscetível de alterar a substância do referido ato (v., neste sentido, Acórdão de 18 de novembro de 2010, NDSHT/Comissão, C-322/09 P, EU:C:2010:701, n.º 47 e jurisprudência referida).

49 Se assim não fosse, a Comissão poderia subtrair-se à fiscalização do juiz da União violando os requisitos formais que regem a adoção do ato em causa, que são necessários pelo seu conteúdo efetivo e entre os quais figuram os relativos à competência do serviço atuante e à designação correta deste ato como «decisão». Ora, sendo a União uma comunidade de direito em que as suas instituições estão sujeitas à fiscalização da conformidade dos seus atos com o Tratado, as normas processuais aplicáveis aos recursos interpostos para o juiz da União devem ser interpretadas, tanto quanto possível, de modo a poderem ser aplicadas de forma a contribuir para a realização do objetivo de assegurar uma proteção jurisdicional efetiva dos direitos conferidos aos cidadãos pelo direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 17 de julho de 2008, Athinaïki Techniki/Comissão, C-521/06 P, EU:C:2008:422, n.º 45 e jurisprudência referida).

50 Ora, resulta da recusa da Comissão de autorizar a Confederação Suíça e, por conseguinte, os ORT que operam nesse país a participar nas plataformas europeias de regulação, ao abrigo do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195, conjugado com o pedido dirigido aos ORT da União de pôr termo à participação da recorrente na plataforma TERRE, que a carta controvertida visa produzir efeitos jurídicos vinculativos.

51 Além disso, ao invocar, no n.º 29 do despacho recorrido, a inexistência de um direito individual da recorrente, nos termos do artigo 1.º, n.º 7, do Regulamento 2017/2195, que enquadra o poder de decisão da Comissão e, por conseguinte, a existência de um poder discricionário da Comissão no que respeita à adoção de decisões ao abrigo desta disposição, o Tribunal Geral acrescentou um critério relativo à existência de um direito subjetivo que não resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao caráter recorrível de um ato, recordada nos n.os 37 e 38 do presente acórdão.

52 Por conseguinte, o Tribunal Geral cometeu um duplo erro de direito, uma vez que, por um lado, considerou, sem ter em consideração o conteúdo efetivo da carta controvertida, que esta não constitui um ato suscetível de recurso de anulação nos termos do artigo 263.º TFUE e, por outro, acrescentou um critério relativo à existência de um direito subjetivo.

53 Além disso, à luz do exposto nos n.os 47 e 50 do presente acórdão, há que rejeitar o argumento da Comissão de que a carta controvertida se limita a expor a situação jurídica nos termos do Regulamento 2017/2195 e não produz nenhum efeito jurídico vinculativo para os seus destinatários.

54 Tendo em conta todas estas considerações que precedem, o primeiro fundamento deve ser julgado procedente.

55 Consequentemente, sem que seja necessário examinar os segundo e terceiro fundamentos, o despacho recorrido deve ser anulado.

Quanto à remessa do processo ao Tribunal Geral

56 Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, quando o recurso for julgado procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral. Pode, neste caso, decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral, para julgamento.

57 No caso em apreço, tendo o Tribunal Geral declarado o recurso inadmissível com o fundamento de que a carta controvertida não era suscetível de produzir efeitos jurídicos vinculativos, o Tribunal de Justiça não está em condições, nesta fase do processo, de se pronunciar definitivamente sobre o mesmo.

58 Além disso, para sustentar o seu fundamento de inadmissibilidade, a Comissão invocou não só o facto de a carta controvertida não ser um ato recorrível mas também o facto de a recorrente não ter legitimidade processual, uma vez que a carta não lhe diz diretamente respeito.

59 A este respeito, deve recordar-se que, em conformidade com o artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE, uma pessoa singular ou coletiva só pode interpor recurso contra uma decisão dirigida a outra pessoa, se a referida decisão lhe disser direta e individualmente respeito (Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 65).

60 No que respeita, por um lado, à questão de saber se a carta controvertida, que é dirigida aos ORT da União, diz diretamente respeito à recorrente, resulta de jurisprudência constante que este requisito requer o preenchimento de dois critérios cumulativos, a saber, que a medida contestada, em primeiro lugar, produza diretamente efeitos na situação jurídica do particular e, em segundo lugar, não deixe nenhum poder de apreciação aos seus destinatários, que estão responsáveis pela sua execução, tendo esta caráter puramente automático e decorrendo apenas da regulamentação da União, sem aplicação de outras regras intermédias (v., neste sentido, Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 66 e jurisprudência referida).

61 Por um lado, no que respeita à questão de saber se a carta controvertida diz individualmente respeito à recorrente, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, os sujeitos que não sejam os destinatários de uma decisão só podem alegar que esta lhes diz individualmente respeito se os prejudicar devido a determinadas qualidades que lhes são específicas ou a uma situação de facto que os caracterize relativamente a qualquer outra pessoa, individualizando-os, por isso, de forma idêntica à do destinatário dessa decisão (v., neste sentido, Acórdão de 13 de outubro de 2011, Deutsche Post e Alemanha/Comissão, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, n.º 71 e jurisprudência referida).

62 Além disso, a circunstância de o Tribunal Geral ter afirmado, no n.º 30 do despacho recorrido, que «o facto de a recorrente ter um interesse direto e individual na anulação da carta [controvertida] […] não é suscetível de lhe conferir o direito de impugnar a referida carta, uma vez que esta última não pode ser considerada um ato destinado a produzir efeitos jurídicos vinculativos a seu respeito […]», na falta de uma fundamentação destinada a demonstrar a existência desse interesse direto e

individual, deve ser considerada uma consideração a título exaustivo, uma vez que é feita na hipótese de esse interesse individual e direto ser constatado. Em todo o caso, esta consideração é irrelevante, uma vez que o Tribunal Geral concluiu que a carta controvertida não constituía um ato destinado a produzir efeitos jurídicos vinculativos.

63 Nestas condições, o processo deve ser remetido ao Tribunal Geral para que este se pronuncie sobre a questão de saber se a carta controvertida diz direta e individualmente respeito à recorrente e, se for esse o caso, sobre o seu pedido de anulação da referida carta.

Quanto às despesas

64 Sendo o processo remetido ao Tribunal Geral, há que reservar para final a decisão quanto às despesas do presente recurso.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quinta Secção) decide:

1) É anulado o Despacho do Tribunal Geral da União Europeia de 21 de dezembro de 2022, Swissgrid/Comissão (T-127/21, EU:T:2022:868).

2) O processo é remetido ao Tribunal Geral da União Europeia.

3) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.

Assinaturas