Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 13 februari 2025 *

”Överklagande – Inre marknaden för el – Riktlinjerna för balanshållning avseende el – Förordning (EU) 2017/2195 – Artikel 1.6 och 1.7 – Systemansvariga för överföringssystem – Deltagande i de europeiska plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi – Artikel 263 FEUF – Talan om ogiltigförklaring – Upptagande till prövning – Begreppet rättsakt mot vilken talan kan väckas – Skrivelse från Europeiska kommissionen i vilken en systemansvarig för överföringssystem som är verksam i Schweiz förvägras att delta i de europeiska balanseringsplattformarna”

I mål C-121/23 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 28 februari 2023,

Swissgrid AG, Aarau (Schweiz), genom P. De Baere, P. L’Ecluse, V. Lefever och K. T’Syen, avocats,

klagande,

i vilket den andra parten är:

Europeiska kommissionen, genom O. Beynet och B. De Meester, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen I. Jarukaitis (referent), tillika tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna D. Gratsias och E. Regan,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren A. Lamote,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 8 maj 2024,

och efter att den 11 juli 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

1 Swissgrid AG har i sitt överklagande yrkat att domstolen ska upphäva det beslut som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 21 december 2022, Swissgrid/kommissionen (T-127/21, EU:T:2022:868) (nedan kallat det överklagade beslutet). Genom detta beslut avvisade tribunalen Swissgrid AG:s talan om ogiltigförklaring av det beslut som påstås finnas i en skrivelse undertecknad av en chef vid Europeiska kommissionens generaldirektorat för energi (nedan kallat GD energi), genom vilket Europeiska kommissionen med tillämpning av artikel 1.7 i kommissionens förordning (EU) 2017/2195 av den 23 november 2017 om fastställande av riktlinjer för balanshållning avseende el (EUT L 312, 2017, s. 6), vägrar att ge Schweiziska edsförbundet tillstånd att delta i de europeiska plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi (nedan kallade de europeiska balanseringsplattformarna), bland annat i plattformen Trans European Replacement Reserves Exchange (TERRE) (europeisk plattform för gränsöverskridande utbyte av ersättningsreserver) (nedan kallad TERRE-plattformen).

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 1 i förordning 2017/2195, med rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”, föreskrivs följande i punkterna 1, 2, 6 och 7:

”1. I denna förordning fastställs detaljerade riktlinjer för balanshållning avseende el inklusive inrättandet av gemensamma principer för upphandling och avräkning av frekvenshållningsreserver, frekvensåterställningsreserver och ersättningsreserver och en gemensam metod för aktivering av frekvensåterställningsreserver och ersättningsreserver.

2. Denna förordning ska tillämpas på systemansvariga för överföringssystem, … byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (nedan kallad byrån), Europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el [(nedan kallat ENTSO-E)], …

…

6. De europeiska plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi får öppnas för systemansvariga för överföringssystem som är verksamma i [Schweiziska edsförbundet], förutsatt att dess nationella lagstiftning genomför de viktigaste bestämmelserna i unionslagstiftningen om elmarknaden och att det finns ett mellanstatligt avtal om elsamarbete mellan [Europeiska] unionen och [Schweiziska edsförbundet], eller om uteslutningen av [Schweiziska edsförbundet] kan leda till oplanerade fysiska kraftflöden via Schweiz som äventyrar regionens systemsäkerhet.

7. Under förutsättning att villkoren i punkt 6 uppfylls ska [Schweiziska edsförbundet] deltagande i [de europeiska balanseringsplattformarna] beslutas av kommissionen på grundval av ett yttrande från byrån och alla systemansvariga för överföringssystem i enlighet med de förfaranden som fastställs i artikel 4.3. De rättigheter och skyldigheter som gäller för schweiziska systemansvariga för överföringssystem ska vara förenliga med de rättigheter och skyldigheter som gäller för systemansvariga för överföringssystem som är verksamma i unionen så att balansmarknaden kan fungera smidigt på unionsnivå med lika villkor för alla aktörer.”

Bakgrund till tvisten

3 Bakgrunden till tvisten, såsom den beskrivs i punkterna 2–10 i det överklagade beslutet, kan sammanfattas på följande sätt:

4 Klaganden är ett aktiebolag bildat enligt schweizisk rätt och är den enda systemansvarige för överföringssystem i Schweiz. Klaganden deltar i ENTSO-E.

5 Ett visst antal systemansvariga för överföringssystem, däribland klaganden, startade TERRE-plattformen.

6 I ett yttrande av den 7 september 2017 godkände samtliga systemansvariga för överföringssystem i unionen, vilka sammanträdde i ENTSO-E, Schweiziska edsförbundets deltagande i de europeiska balanseringsplattformarna, i enlighet med artikel 1.7 i förordning 2017/2195.

7 I ett yttrande av den 10 april 2018 godkände även byrån Schweiziska edsförbundets deltagande i de europeiska balanseringsplattformarna, i enlighet med denna bestämmelse. I yttrandet underströk byrån att den rent generellt höll med de systemansvariga för överföringssystemen om det effektiva med att Schweiziska edsförbundet deltar på ett fullständigt sätt i dessa plattformar. Byrån framhöll också att det var viktigt att Schweiziska edsförbundet genomför hela förordning 2017/2195 och därtill hörande bestämmelser, så att de systemansvariga för överföringssystemen i unionen och i Schweiz blir jämbördiga.

8 Den 31 juli 2020 skickade biträdande generaldirektören för DG energi en skrivelse till ENTSO-E och till klaganden, i vilken denne underströk sin förvåning över att de systemansvariga för överföringssystemen i unionen hade valt att inkludera klaganden som fullvärdig medlem i TERRE-plattformen. Denne underströk också att sammankoppling och balansering på marknaderna omfattades av en omfattande ram av rättigheter och rättsligt bindande skyldigheter vars tillämpning Schweiziska edsförbunden ännu inte hade godkänt, varför schweiziska systemansvariga för överföringssystem i princip ännu inte har rätt att delta i denna plattform. Kommissionen erinrade dessutom om att den inte hade beviljat Schweiziska edsförbundet något undantag enligt artikel 1.7 i förordning 2017/2195.

9 Den 29 september 2020 svarade klaganden kommissionen och gjorde gällande att dess fulla deltagande i de europeiska balanseringsplattformarna var nödvändigt med hänsyn till säkerheten för elsystemet. Klaganden har i huvudsak gjort gällande att den inte i tillräcklig utsträckning har beaktats i förfarandet för att beräkna unionens kapacitet och inte i tillräcklig utsträckning har tagits med i analysen av driftsäkerheten. Klaganden har därvid hänvisat till de skäl som angavs i ENTSO-E:s yttrande av den 7 september 2017 och i byråns yttrande av den 10 april 2018.

10 Den 5 november 2020 svarade ENTSO-E kommissionen att även om beslutet om huruvida Schweiziska edsförbundet ska delta i de europeiska balanseringsplattformarna ankommer på kommissionen enligt artikel 1.7 i förordning 2017/2195, har de systemansvariga för överföringssystemen i unionen, å ena sidan, och byrån, å andra sidan, avgett ett positivt yttrande avseende ett sådant deltagande.

11 I skrivelse av den 8 december 2020 erinrade klaganden kommissionen om att såväl de systemansvariga för överföringssystemen i unionen som byrån hade avgett ett positivt yttrande avseende klagandens deltagande i TERRE-plattformen. Klaganden begärde att kommissionen skulle tillåta detta deltagande i enlighet med artikel 1.7 i förordning 2017/2195.

12 I skrivelse av den 17 december 2020 (nedan kallad den omtvistade skrivelsen), som översändes till de systemansvariga för överföringssystem i unionen, undertecknad av en direktör vid GD energi, angavs, för det första, att klagandens deltagande i plattformen TERRE inte var förenligt med tillämplig unionsrätt, närmare bestämt artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195. För det andra erinrades om att byrån i sitt yttrande framhållit vikten av att Schweiziska edsförbundet genomförde hela denna förordning och därtill hörande bestämmelser. För det tredje påpekades att vissa åtgärder i tillräcklig utsträckning svarade mot riskerna med oförutsedda fysiska kraftflöden och att Schweiziska edsförbundets deltagande i de europeiska balanseringsplattformarna följaktligen inte var nödvändigt. I detta avseende gjorde kommissionen gällande att driftsäkerheten grundades på dels den (nya) kapacitetsberäkningen, dels samordningen av driftsäkerheten på regional basis, som redan omfattade Schweiziska edsförbundet. För det fjärde drog kommissionen slutsatsen att kommissionen ansåg att det inte fanns någon anledning att besluta att ge Schweiziska edsförbundet tillstånd att delta i de europeiska balanseringsplattformarna, däribland TERRE-plattformen. För det femte ombads de systemansvariga för överföringssystem i unionen att ”senast den 1 mars 2021 återställa en situation som var förenlig med de villkor för deltagande i [unionens] plattformar som föreskrivs i [förordning 2017/2195] och utesluta [klaganden] från TERRE-plattformen”.

Förfarandet vid tribunalen och det överklagade beslutet

13 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 26 februari 2021 väckte klaganden, med stöd av artikel 263 FEUF, talan om ogiltigförklaring av det beslut som påstås ingå i den omtvistade skrivelsen.

14 Genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli den 19 maj 2021 framställde kommissionen en invändning om rättegångshinder. Kommissionen gjorde för det första gällande att den omtvistade skrivelsen inte var en rättsakt mot vilken talan kan väckas, i den mening som avses i artikel 263 FEUF, eftersom den endast utgjorde en del av ett informellt utbyte mellan företrädare för de systemansvariga för överföringssystem i unionen och GD Energi, och att den inte återspeglade kommissionens slutliga ståndpunkt och följaktligen inte hade någon bindande rättsverkan. För det andra har kommissionen påpekat att klaganden inte har talerätt, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, eftersom vederbörande inte är direkt berörd av den omtvistade skrivelsen.

15 Genom beslut av den 7 oktober 2021 beslutade tribunalen att fortsätta handläggningen av målet i sak innan den prövade kommissionens invändning om rättegångshinder.

16 Genom det överklagade beslutet avvisade tribunalen talan, eftersom den omtvistade skrivelsen inte var en rättsakt mot vilken talan om ogiltigförklaring kunde väckas enligt artikel 263 FEUF. Enligt tribunalen har klaganden, i egenskap av schweizisk systemansvarig för överföringssystem, nämligen inte någon individuell rätt att begära och erhålla ett kommissionsbeslut varigenom Schweiziska edsförbundet, och följaktligen de systemansvariga för överföringssystem som är verksamma i det landet, tillåts att delta i de europeiska balanseringsplattformarna. Denna skrivelse utgör således inte ett beslut som kan ha sådana rättsverkningar i förhållande till klaganden att det kan ändra dennes rättsställning.

Parternas yrkanden vid domstolen

17 Klaganden har yrkat att domstolen ska

– upphäva det överklagade beslutet,

– fastställa att talan om ogiltigförklaring kan upptas till sakprövning,

– återförvisa målet till tribunalen för prövning av talan i sak, och

– fastställa att frågan om rättegångskostnader i målet om överklagande ska anstå.

18 Kommissionen har yrkat att domstolen ska ogilla överklagandet och förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning av överklagandet

19 Till stöd för sitt överklagande har klaganden anfört tre grunder. Genom den första grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att tillämpa ett felaktigt rättsligt kriterium för att avgöra huruvida den omtvistade skrivelsen utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF. Genom den andra grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195 inte ger klaganden rättigheter som kan påverkas av denna skrivelse. Genom den tredje grunden har klaganden gjort gällande att tribunalen inte har motiverat det överklagade beslutet vad gäller slutsatsen att artikel 1.7 inte ger klaganden någon individuell rättighet.

20 Tribunalen kommer först att pröva den första grunden.

Parternas argument

21 Genom den första grunden, som avser punkterna 19, 23, 29 och 30 i det överklagade beslutet, har klaganden gjort gällande att tribunalen, mot bakgrund av att den omtvistade skrivelsen inte var riktad till klaganden, tillämpade ett felaktigt rättsligt kriterium, i punkterna 23 och 30 i det överklagade beslutet, genom att kräva att denna skrivelse har bindande rättsverkningar för klaganden. Samma fel återfinns i punkt 29 i det överklagade beslutet.

22 Klaganden har i detta avseende för det första påpekat att den inte var en av dem till vilka den omtvistade skrivelsen var riktad, eftersom denna formellt var riktad till företrädarna för de systemansvariga för överföringssystem i unionen. När en fysisk eller juridisk person väcker talan mot en rättsakt som riktar sig till någon annan än personen i fråga, är det inte nödvändigt, för att talan ska kunna tas upp till sakprövning, att denna rättsakt har bindande rättsverkningar för denna person. I ett sådant fall skulle det vara tillräckligt att visa dels att nämnda akt är avsedd att ha bindande rättsverkningar för den till vilken den riktar sig, dels att den person som väckt talan har talerätt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF.

23 För det andra ombads de systemansvariga för överföringssystemen i unionen att ”senast den 1 mars 2021 återställa en situation som var förenlig med de villkor för deltagande i [unionens] plattformar som föreskrivs i [förordning 2017/2195] och utesluta [klaganden] från TERRE-plattformen”. Med hänsyn till de formuleringar som används och den tidsfrist som fastställts, innehåller denna skrivelse således ett föreläggande riktat till samtliga systemansvariga för överföringssystem i unionen.

24 För det tredje har klaganden gjort gällande att den är personligen och direkt berörd av den omtvistade skrivelsen, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, vilket tribunalen för övrigt medgav i punkt 30 i det överklagade beslutet.

25 Kommissionen har yrkat att överklagandet inte ska bifallas såvitt avser den första grunden, eftersom den är utan verkan och under alla omständigheter verkningslös.

26 För det första framgår det nämligen tydligt av domstolens praxis att även när en fysisk eller juridisk person väcker talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som är riktad till någon annan, är kravet att den angripna rättsaktens bindande rättsverkningar ska kunna påverka denna persons intressen genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, fortfarande tillämpligt tillsammans med villkoren i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Tribunalen gjorde sig följaktligen inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den i det överklagade beslutet undersökte huruvida den omtvistade skrivelsen kunde medföra sådana rättsverkningar i förhållande till klaganden.

27 För det andra innehåller den omtvistade skrivelsen endast en redogörelse för den rättsliga situationen enligt förordning 2017/2195 och är rättsligt bindande för dem till vilka den riktar sig, med hänsyn till att kommissionen inte har några direkta genomförandebefogenheter i förhållande till systemansvariga för överföringssystem.

28 För det tredje utgör inte en enkel skrivelse från en direktör vid GD Energi en rättsakt som på något sätt kan binda kommissionen. I enlighet med denna institutions arbetsordning ska kommissionens beslut nämligen antas av kommissionskollegiet, utom vid beviljande av ett bemyndigande eller delegering till en ledamot av kommissionen eller till en generaldirektör eller en enhetschef, vilket inte är fallet i förevarande mål.

29 För det fjärde görs begäran, i den omtvistade skrivelsen, riktad till de systemansvariga för överföringssystemen i unionen, om att ånyo iaktta unionsrätten inom en viss tidsfrist, endast i syfte att bevilja en ”anståndsperiod”, under vilken kommissionen avstår från att vidta genomförandeåtgärder gentemot medlemsstaterna, och att förmå de berörda parterna att genomföra detta förnyade iakttagande utan att kommissionen behöver inleda några formella rättsliga åtgärder. I denna skrivelse anges nämligen inte någon omedelbar sanktion för det fall att de systemansvariga för överföringssystem i unionen inte iakttar denna frist.

30 För det femte berörs inte heller klaganden av den omtvistade skrivelsen varför klaganden inte har talerätt i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att den omständigheten, att en fysisk eller juridisk person är direkt berörd av en unionsrättsakt, förutsätter att denna åtgärd har direkt inverkan på personens rättsliga ställning och inte lämnar något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig vad gäller genomförandet av åtgärden. Klaganden har emellertid inte visat att så varit fallet i förevarande fall. Dessutom fann tribunalen, i motsats till vad klaganden har gjort gällande, inte i punkt 30 i det överklagade beslutet att klaganden var direkt och personligen berörd av denna skrivelse.

31 Vad särskilt gäller klagandens påstående att den omtvistade skrivelsen berör denne direkt genom att frånta den de rättigheter och skyldigheter som är knutna till anslutningen till TERRE-plattformen, har kommissionen gjort gällande att sådana verkningar inte kan anses följa direkt av denna skrivelse. Även om de systemansvariga för överföringssystemen i unionen uteslöt klaganden från denna plattform, skulle en sådan åtgärd snarare följa av att klaganden inte lagligen

kan vara medlem i nämnda plattform och av att de nationella energitillsynsmyndigheterna tillämpar unionsrätten. Nämnda skrivelse kan inte i sig beröva klaganden en rättighet som denne inte har.

32 Klaganden har i sin replik understrukit att tribunalen, genom att slå fast att den omtvistade skrivelsen inte var avsedd att medföra bindande rättsverkningar för klaganden och att den inte kunde bli föremål för en talan om ogiltigförklaring, blandade ihop frågan om huruvida en rättsakt kan angripas med frågan om huruvida det föreligger talerätt såsom dessa definieras i dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen (C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656).

33 Vad för det första gäller kommissionens argument att den inte hade för avsikt att ge den omtvistade skrivelsen några bindande rättsverkningar, har klaganden gjort gällande att avsikten hos den som antagit en rättsakt ska fastställas på ett objektivt sätt. Frågan huruvida en rättsakt kan angripas beror nämligen på den objektiva betydelse som den rimligen kan ha för en omsorgsfull och medveten adressat vid den tidpunkt då den delges. Kommissionens påståenden vad gäller syftet med den omtvistade skrivelsen, vilka formulerats i efterhand, är således inte relevanta.

34 För det andra är kommissionens argument, att den inte, gentemot de systemansvariga för överföringssystemen i unionen, har några bindande befogenheter att kräva att klaganden utesluts från TERRE-plattformen, och att det i den omtvistade skrivelsen inte föreskrivs några sanktioner för det fall att kravet åsidosätts, inte heller relevanta, eftersom dessa omständigheter inte är uppenbara för de systemansvariga för överföringssystemen i unionen.

35 För det tredje är avsaknaden av delegering av befogenhet inom kommissionen vad gäller utfärdandet av den omtvistade skrivelsen, en fråga som omfattas av en prövning av målet i sak, inte av frågan om huruvida denna skrivelse kan angripas.

Domstolens bedömning

36 Domstolen konstaterar inledningsvis att kommissionens argument, att förevarande grund är verkningslös, inte kan godtas. Det framgår nämligen tydligt av klagandens argument till stöd för denna grund att klaganden har bestritt samtliga skäl i det överklagade beslutet avseende de kriterier som tribunalen tillämpade för att avgöra huruvida den omtvistade skrivelsen utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. Om domstolen godtog denna grund, hade den överklagade domen kunnat anses vara behäftad med en felaktig rättstillämpning som skulle medföra dess upphävande (se, analogt, dom av den 5 april 2017, Changshu City Standard Parts Factory och Ningbo Jinding Fastener/rådet, C-376/15 P och C-377/15 P, EU:C:2017:269, punkterna 44 och 45).

37 I detta avseende följer det av fast rättspraxis att en talan om ogiltigförklaring kan väckas med stöd av artikel 263 första stycket FEUF, jämförd med första stycket i samma artikel, mot varje bestämmelse eller åtgärd som antagits av unionens institutioner, organ, kontor eller byråer, oavsett form, vilka avser att skapa bindande rättsverkningar som är ägnade att påverka en fysisk eller en juridisk persons intressen. För att avgöra huruvida en åtgärd har sådana verkningar och därför kan bli föremål för en sådan talan, är det nödvändigt att beakta åtgärdens innebörd och att bedöma nämnda verkningar mot bakgrund av objektiva kriterier, såsom åtgärdens innehåll, i förekommande fall med beaktande av det sammanhang i vilket den antogs och den antagande institutionens, organets eller byråns befogenheter. Det är vidare nödvändigt att dessa

befogenheter inte beaktas på ett abstrakt sätt, utan som omständigheter som kan tjäna som vägledning vid den konkreta bedömningen av åtgärdens innehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 maj 2021, ABLV Bank m.fl./BCE, C-551/19 P och C-552/19 P, EU:C:2021:369, punkt 41 och där angiven rättspraxis, och dom av den 18 juni 2024, kommissionen/CRU, C-551/22 P, EU:C:2024:520, punkt 65 och där angiven rättspraxis).

38 När det är fråga om en fysisk eller juridisk person som väcker talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som har antagits av en institution har domstolen vid flera tillfällen fastställt att en sådan talan endast kan väckas om de bindande rättsverkningar som denna rättsakt medför kan påverka denna persons intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning (dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

39 Under alla omständigheter ska det framhållas att den rättspraxis som nämnts i föregående punkt avser sådana mål där fysiska eller juridiska personer har väckt talan vid unionsdomstolen mot rättsakter som riktats till dem. När, såsom i förevarande fall, en talan om ogiltigförklaring väcks av en sökande som inte befinner sig i en privilegierad ställning, mot en rättsakt som är riktad till någon annan, överlappar kravet att den angripna rättsaktens bindande rättsverkningar ska kunna påverka sökandens intressen – genom att klart förändra dennes rättsliga ställning – villkoren i artikel 263 fjärde stycket FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 38).

40 Med hänsyn till föremålet för den första grunden ska det inledningsvis prövas, mot bakgrund av den rättspraxis som anges i punkterna 37–39 i förevarande dom, huruvida tribunalen gjorde en korrekt tillämpning av kriterierna för när talan kan väckas mot en rättsakt, när den biföll kommissionens invändning om rättegångshinder med hänvisning till att den omtvistade skrivelsen inte kunde medföra bindande rättsverkningar som påverkade sökandens intressen genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, och således utgöra en rättsakt mot vilken talan kan väckas.

41 I förevarande fall påpekade tribunalen, i punkt 21 i det överklagade beslutet, att det i denna skrivelse, för det första, erinras om att klaganden inte kan delta i TERRE-plattformen utan att kommissionen först har gett Schweiziska edsförbundet tillstånd att delta i denna plattform, i enlighet artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195. För det andra understryks däri att villkoren för ett sådant deltagande inte förefaller vara uppfyllda, och för det tredje riktas en uppmaning till de systemansvariga för överföringssystemen i unionen att utesluta klaganden från nämnda plattform senast den 1 mars 2021.

42 Därefter konstaterade tribunalen, i punkterna 23 och 24 i det överklagade beslutet, att det rättsliga sammanhang i vilket den omtvistade skrivelsen ingår hindrar att den kvalificeras som en rättsakt som är avsedd att ha bindande rättsverkningar i förhållande till klaganden, eftersom det i artikel 1.7 i förordning 2017/2195 inte föreskrivs någon rätt för klaganden att begära att kommissionen ger Schweiziska edsförbundet, och följaktligen de systemansvariga för överföringssystemen som är verksamma där, rätt att delta i de europeiska balanseringsplattformarna, särskilt TERRE-plattformen.

43 Till stöd för denna slutsats gjorde tribunalen, för det första, i punkterna 25–27 i det överklagade beslutet, gällande att det följer av ordalydelsen i artikel 1.7 i förordning 2017/2195 att denna bestämmelse endast ger kommissionen möjlighet att ta ställning till huruvida ett sådant

deltagande ska tillåtas, men inte ålägger den någon skyldighet i detta avseende. Kommissionen har således rätt att neka ett sådant deltagande, även om villkoren för att tillämpa artikel 1.6 i denna förordning är uppfyllda.

44 För det andra underströk tribunalen, i punkterna 28 och 29 i samma beslut, att det i artikel 1.7 i förordning 2017/2195 visserligen fastställs ett förfarande som kommissionen måste följa innan den antar ett beslut om godkännande. Denna bestämmelse ger emellertid inte klaganden någon som helst rättighet, i egenskap av Schweizisk systemansvarig för överföringssystem, att inleda eller delta i nämnda förfarande, särskilt inte genom att hänvisa till rätten att höras. Tribunalen drog slutsatsen att det är upp till kommissionen att besluta huruvida Schweiziska edsförbundet, och följaktligen de systemansvariga för överföringssystem som är etablerade där, ska tillåtas att delta i de europeiska balanseringsplattformarna, och att kommissionen i detta avseende har ett utrymme för skönsmässig bedömning.

45 I punkt 30 i det överklagade beslutet tillade tribunalen vidare att den omständigheten, att klaganden hade ett direkt och personligt intresse av att den omtvistade skrivelsen ogiltigförklaras, eftersom denne hade vägrat att tillåta Schweiziska edsförbundet, och följaktligen de systemansvariga för överföringssystem som är etablerade där, att delta i de europeiska balanseringsplattformarna, inte ger klaganden rätt att bestrida denna skrivelse, eftersom den inte kan anses utgöra en rättsakt som är avsedd att ha bindande rättsverkningar för klaganden.

46 Genom att på detta sätt undersöka huruvida den omtvistade skrivelsen utgör ett beslut som kan ha bindande rättsverkningar ”i förhållande till klaganden” som kan förändra dennes rättsliga ställning, gjorde tribunalen fel när den tillämpade kriterier som är specifika för situationer där den angripna rättsakten riktar sig till sökanden och inte kriterier som är tillämpliga på situationer där den omtvistade rättsakten, såsom i förevarande fall, inte riktar sig till sökanden. I det andra fallet är det nämligen tillräckligt att visa att rättsakten är avsedd att ha bindande rättsverkningar för, bland annat, den till vilken den riktar sig, för att den ska anses vara en rättsakt som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 40). I detta skede är det däremot inte nödvändigt att pröva huruvida dessa rättsverkningar kan påverka sökandens intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, i den mening som avses i den rättspraxis till vilken det hänvisas i punkt 39 ovan. En sådan prövning skulle nämligen med nödvändighet, såsom framgår av sistnämnda rättspraxis, göras i samband med prövningen av de villkor som uppställs i artikel 263 fjärde stycket FEUF, det vill säga att personen ska vara direkt och personligen berörd av den rättsakt som angrips.

47 Tribunalens resonemang, såsom det sammanfattats i punkterna 41–45 i förevarande dom, tar inte heller tillräcklig hänsyn till innehållet i den omtvistade skrivelsen, i vilken kommissionen fann att klagandens deltagande i TERRE-plattformen var rättsstridigt och krävde att detta deltagande skulle upphöra. Detta särskilt mot bakgrund av att kommissionen i nämnda skrivelse dels konstaterade att villkoren i artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195, för Schweiziska edsförbundet att kunna delta i de europeiska balanseringsplattformarna, inte hade uppfyllts, dels bad de systemansvariga för överföringssystemen i unionen att ”senast den 1 mars 2021 återställa en situation som var förenlig med de villkor för deltagande i [unionens] plattformar som föreskrivs i [denna förordning] och utesluta [klaganden] från TERRE-plattformen”.

48 I detta avseende konstaterar domstolen att den omständigheten, att den omtvistade skrivelsen inte har formen av ett formellt kommissionsbeslut, utan endast är en skrivelse som har undertecknats av en direktör vid denna institution, närmare bestämt GD energi, påverkar således

inte dess kvalificering som en ”rättsakt mot vilken talan kan väckas”, i den mening som avses i artikel 263 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2008, Athinaïki Techniki/kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkterna 44 och 59 samt där angiven rättspraxis). Huruvida den aktuella åtgärden uppfyller vissa formkrav, bland annat att dess upphovsman gett den rätt rubrik eller att de bestämmelser som utgör dess rättsliga grund anges, saknar nämligen i princip betydelse för hur åtgärden ska kvalificeras. Det saknar likaledes betydelse att kommissionen inte har delgett klaganden åtgärden, eftersom ett sådant fel inte kan inverka på dess innehåll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 november 2010, NDSHT/kommissionen, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

49 Om så inte vore fallet skulle kommissionen kunna undandra sig unionsdomstolens kontroll genom att underlåta att uppfylla de formella krav för att anta den omtvistade rättsakten, krav som i själva verket gäller själva innehållet och som bland annat avser behörigheten för den avdelning som har agerat och att rättsakten ska betecknas som ett ”beslut”. Eftersom unionen är en rättslig gemenskap inom vilken det ska kontrolleras att dess institutioners åtgärder är förenliga med fördragets bestämmelser, ska de processuella regler som är tillämpliga på talan som har anhängiggjorts vid unionsdomstolen, i största möjliga utsträckning, tolkas på så, att reglerna kan tillämpas på ett sätt som bidrar till uppnåendet av målet att säkerställa ett effektivt domstolsskydd för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 juli 2008, Athinaïki Techniki/kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

50 Det framgår av kommissionens beslut att inte låta Schweiziska edsförbundet, och följaktligen de systemansvariga för överföringssystem som bedriver verksamhet i det landet, delta i de europeiska balanseringsplattformarna, i enlighet med artikel 1.7 i förordning 2017/2195, jämförd med begäran till de systemansvariga för överföringssystem i unionen att upphöra med klagandens deltagande i TERRE-plattformen, att den omtvistade skrivelsen är avsedd att ha bindande rättsverkningar.

51 Genom att i punkt 29 i det överklagade beslutet grunda sig dels på att klaganden inte har någon individuell rättighet enligt artikel 1.7 i förordning 2017/2195, vilken reglerar kommissionens befogenhet att fatta beslut, dels på frågan huruvida kommissionen med stöd av denna bestämmelse besitter ett utrymme för skönsmässig bedömning vid antagandet av beslut, lade tribunalen till ett kriterium avseende förekomsten av en subjektiv rättighet som inte framgår av EU-domstolens praxis avseende frågan huruvida en rättsakt kan angripas, om vilken det erinras i punkterna 37 och 38 ovan.

52 Tribunalen gjorde sig följaktligen skyldig till felaktig rättstillämpning i två avseenden, dels genom att slå fast, utan att beakta det verkliga innehållet i den omtvistade skrivelsen, att denna inte utgör en rättsakt mot vilken talan om ogiltigförklaring kan väckas enligt artikel 263 FEUF, dels genom att lägga till ett kriterium avseende förekomsten av en subjektiv rättighet för klaganden.

53 Mot bakgrund av vad som framkommit i punkterna 47 och 50 ovan är det uppenbart att kommissionens argument, att den omtvistade skrivelsen endast utgör en redogörelse för den rättsliga situationen enligt förordning 2017/2195 och inte rättsligt bindande för dem till vilka den riktar sig, inte kan godtas.

54 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den första grunden.

55 Det överklagade beslutet ska följaktligen upphävas, utan att det finns anledning att pröva den andra och den tredje grunden.

Huruvida målet ska återförvisas till tribunalen

56 Enligt artikel 61 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol ska domstolen upphäva tribunalens avgörande om överklagandet är välgrundat. Domstolen kan själv slutligt avgöra ärendet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa ärendet till tribunalen för avgörande.

57 Eftersom tribunalen i förevarande fall avvisade talan på grund av att det angripna beslutet inte kunde ha bindande rättsverkningar, kan domstolen i detta skede av förfarandet inte slutligt avgöra ärendet.

58 Till stöd för sin invändning om rättegångshinder åberopade kommissionen inte bara att den omtvistade skrivelsen inte var en rättsakt mot vilken talan kan väckas, utan även att klaganden inte hade talerätt, eftersom denna skrivelse inte berörde klaganden direkt.

59 I detta hänseende erinrar domstolen om att en fysisk eller juridisk person, enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF, endast kan väcka talan mot ett beslut som är riktat till en annan person om beslutet direkt och personligen berör denne (dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 65).

60 När det gäller frågan huruvida klaganden är direkt berörd av den omtvistade skrivelsen, vilken är riktad till de systemansvariga för överföringssystem i unionen, följer det av fast rättspraxis att detta villkor endast kan anses vara uppfyllt om två kriterier är för handen. För det första måste den ifrågasatta rättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna något utrymme för skönsmässig bedömning för dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen, utan att några mellankommande regler tillämpas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 66 och där angiven rättspraxis).

61 När det gäller frågan huruvida klaganden är personligen berörd av den omtvistade skrivelsen framgår det av domstolens fasta praxis att andra personer än dem som ett beslut är riktat till kan göra anspråk på att vara personligen berörda endast om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom berör dem personligen på motsvarande sätt som den berör den som beslutet är riktat till (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 71 och där angiven rättspraxis).

62 Den omständigheten att tribunalen i punkt 30 i det överklagade beslutet angav att ”den omständigheten att [klaganden] hade ett direkt och personligt intresse av att den [omtvistade] skrivelsen ogiltigförklarades … inte [ger] klaganden rätt att väcka talan mot nämnda skrivelse, eftersom skrivelsen inte kan anses utgöra en rättsakt som är avsedd att ha bindande rättsverkningar för klaganden …” ska, i avsaknad av motivering som syftar till att styrka att det föreligger ett sådant direkt och personligt intresse, anses utgöra ett överflödigt övervägande,

eftersom det gjorts för det fall att det konstateras att klaganden är personligen och direkt berörd. Detta övervägande är under alla omständigheter inte relevant, eftersom tribunalen fann att den omtvistade skrivelsen inte utgjorde en rättsakt som var avsedd att ha bindande rättsverkningar.

63 Under dessa omständigheter ska målet återförvisas till tribunalen för prövning av huruvida klaganden är direkt och personligen berörd av den omtvistade skrivelsen och, i förekommande fall, av yrkandet om ogiltigförklaring av denna skrivelse.

Rättegångskostnader

64 Eftersom målet återförvisas till tribunalen ska frågan om rättegångskostnaderna i målet om överklagande anstå.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) De beslut som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 21 december 2022, Swissgrid/Commission (T-127/21, EU:T:2022:868), upphävs.

2) Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal.

3) Frågan om rättegångskostnader anstår.

Underskrifter