Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. februar 2025 *

»Appel – det indre marked for elektricitet – retningslinjer for balancering af elektricitet – forordning (EU) 2017/2195 – artikel 1, stk. 6 og 7 – transmissionssystemoperatører (»TSO'er«) – deltagelse i de europæiske platforme for udveksling af standardprodukter vedrørende balanceringsenergi – artikel 263 TEUF – annullationssøgsmål – antagelse til realitetsbehandling – begrebet »anfægtelig retsakt« – skrivelse fra Europa-Kommissionen om afvisning af deltagelse i de europæiske platforme for en TSO, der opererer i Schweiz«

I sag C-121/23 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 28. februar 2023,

Swissgrid AG, Aarau (Schweiz), ved avocats P. De Baere, P. L'Ecluse, V. Lefever og K. T'Syen,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved O. Beynet og B. De Meester, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af formanden for Fjerde Afdeling, I. Jarukaitis (refererende dommer), som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne D. Gratsias og E. Regan,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: fuldmægtig A. Lamote,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. maj 2024,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. juli 2024,

afsagt følgende

* Processprog: engelsk.

Dom

1 Swissgrid AG har med sin appel nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets kendelse af 21. december 2022, Swissgrid mod Kommissionen (T-127/21, herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2022:868), hvorved Retten afviste Swissgrid AG's søgsmål med påstand om annullation af den afgørelse, der angiveligt var indeholdt i en skrivelse underskrevet af en direktør for Europa-Kommissionens Generaldirektorat (GD) for Energi, hvorved Kommissionen i henhold til artikel 1, stk. 7, i Kommissionens forordning (EU) 2017/2195 af 23. november 2017 om fastsættelse af retningslinjer for balancering af elektricitet (EUT 2017, L 312, s. 6) afslog at godkende Det Schweiziske Forbunds deltagelse i de europæiske platforme for udveksling af standardprodukter vedrørende balanceringsenergi (herefter »de europæiske balanceringsplatforme«), navnlig i platformen *Trans European Replacement Reserves Exchange* (transeuropæisk platform for udveksling af erstatningsreserver, herefter »TERRE-platformen«).

Retsforskrifter

2 Artikel 1 i forordning 2017/2195 med overskriften »Genstand og anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1, 2, 6 og 7:

»1. Denne forordning fastsætter detaljerede retningslinjer for balancering af elektricitet, herunder fælles principper for anskaffelse og afregning af frekvenskontrolreserver, frekvensgenoprettelsesreserver og erstatningsreserver samt en fælles metode til aktivering af frekvensgenoprettelsesreserver og erstatningsreserver.

2. Denne forordning gælder for transmissionssystemoperatører (»TSO'er«), […] Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (»agenturet«), det europæiske net af elektricitetstransmissionssystemoperatører (»ENTSO-E«) [...]

[...]

6. De europæiske platforme for udveksling af standardprodukter vedrørende balanceringsenergi kan åbnes for TSO'er, der opererer i Schweiz, på betingelse af at de vigtigste bestemmelser i Unionens lovgivning vedrørende elektricitetsmarkedet gennemføres i [Det Schweiziske Forbunds] nationale ret, og at der foreligger en mellemstatslig aftale om samarbejde på elektricitetsområdet mellem [Den Europæiske Union] og [Det Schweiziske Forbund], eller hvis udelukkelsen af [Det Schweiziske Forbund] kan føre til ikke-planlagte, fysiske elektricitetsstrømme via Schweiz og derved bringe systemsikkerheden i regionen i fare.

7. Forudsat at de i stk. 6 omhandlede betingelser er opfyldt, træffer Kommissionen afgørelse om [Det Schweiziske Forbunds] deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme […] på grundlag af en udtalelse fra agenturet og alle TSO'er i henhold til de procedurer, som er fastsat i artikel 4, stk. 3. De rettigheder og pligter, der gælder for TSO'er fra Schweiz, skal være i overensstemmelse med de rettigheder og pligter, der gælder for TSO'er, som opererer i Unionen, for at sikre et velfungerende balancemarked på EU-plan samt lige vilkår for alle interesserede parter.«

Sagens baggrund

3 Sagens baggrund, som den fremgår af den appellerede kendelses præmis 2-10, kan sammenfattes som følger.

4 Appellanten er et schweizisk aktieselskab, der udgør Schweiz' eneste TSO. Selskabet deltager i ENTSO-E.

5 En række TSO'er, herunder appellanten, har udformet TERRE-platformen.

6 Den 7. september 2017 afgav alle TSO'er i EU i ENTSO-E-regi en positiv udtalelse om Det Schweiziske Forbunds deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme i henhold til artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195.

7 Den 10. april 2018 afgav agenturet ligeledes en udtalelse om Det Schweiziske Forbunds deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme i henhold til samme bestemmelse. I denne udtalelse fremhævede agenturet, at det generelt delte TSO'ernes vurdering med hensyn til den effektivitet, som Det Schweiziske Forbunds fulde deltagelse i disse platforme ville bidrage med. Endvidere lagde agenturet vægt på, at det var vigtigt, at Det Schweiziske Forbund gennemførte hele forordning 2017/2195 og de dertil knyttede bestemmelser, for at TSO'erne i EU og i Schweiz kunne få lige vilkår.

8 Den 31. juli 2020 sendte vicegeneraldirektøren for GD for Energi en skrivelse til ENTSO-E og appellanten, hvori vedkommende gav udtryk for sin overraskelse over, at TSO'erne i EU havde til hensigt at inkludere appellanten i TERRE-platformen som fuldgyldigt medlem. Vicegeneraldirektøren fremhævede ligeledes den omstændighed, at markedskoblingen og balanceringen af markederne henhørte under en omfattende ramme af retligt bindende rettigheder og forpligtelser, som Det Schweiziske Forbund endnu ikke havde godkendt, således at de schweiziske operatører og TSO'er principielt ikke havde ret til at deltage i denne platform. Endvidere påpegede den pågældende direktør, at Kommissionen ikke havde indrømmet Det Schweiziske Forbund nogen undtagelse efter artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195.

9 Den 29. september 2020 svarede appellanten Kommissionen, idet selskabet gjorde gældende, at dets fulde deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme var uundværlig for elektricitetssystemets sikkerhed. Selskabet hævdede nærmere bestemt, at inddragelsen af dette selskab i beregningen af EU's kapacitet og i analysen af driftssikkerheden havde været utilstrækkelig. Det henviste endvidere til begrundelserne i ENTSO-E's udtalelse af 7. september 2017 og agenturets udtalelse af 10. april 2018.

10 Den 5. november 2020 svarede ENTSO-E Kommissionen, at selv om afgørelsen om Det Schweiziske Forbunds deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme tilkom Kommissionen i henhold til artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195, havde TSO'erne i EU og agenturet afgivet en positiv udtalelse om en sådan deltagelse.

11 Ved skrivelse af 8. december 2020 mindede appellanten ligeledes Kommissionen om, at TSO'erne i EU og agenturet havde afgivet en positiv udtalelse om selskabets deltagelse i TERRE-platformen. Selskabet anmodede Kommissionen om at give tilladelse til denne deltagelse i henhold til artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195.

12 Ved skrivelse af 17. december 2020 (herefter »den omtvistede skrivelse«), der var stilet til TSO'erne i EU og underskrevet af en direktør i GD for Energi, blev det for det første fremhævet, at appellantens deltagelse i TERRE-platformsprojektet ikke var i overensstemmelse med gældende EU-ret, dvs. artikel 1, stk. 6 og 7, i forordning 2017/2195. For det andet blev der erindret om, at agenturet i sin udtalelse havde påpeget vigtigheden af, at Det Schweiziske Forbund gennemførte hele denne forordning og de dertil knyttede bestemmelser. For det tredje anførte direktøren, at

der fandtes en række foranstaltninger, som i tilstrækkelig grad afbødede de risici, der var ved uforudsete fysiske elektricitetsstrømme, og at det derfor ikke var nødvendigt, at Det Schweiziske Forbund deltog i de europæiske balanceringsplatforme. I denne forbindelse blev det understreget, at grundlaget for driftssikkerheden på den ene side ligger i (en fornyet) kapacitetsberegning og på den anden side i en koordinering af driftssikkerheden på et regionalt grundlag, som allerede omfatter Det Schweiziske Forbund. For det fjerde og som følge heraf blev det konkluderet, at Kommissionen ikke så nogen grund til at vedtage en afgørelse, der gav Det Schweiziske Forbund tilladelse til at deltage i de europæiske balanceringsplatforme, navnlig TERRE-platformen. For det femte blev TSO'erne i EU anmodet om »at genoprette en situation, der er i overensstemmelse med de betingelser for deltagelse i [EU]-platforme, der er fastsat i [forordning 2017/2195], og at udelukke [appellanten] fra TERRE-platformen senest den 1. marts 2021«.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 26. februar 2021 anlagde appellanten et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af den afgørelse, der angiveligt var indeholdt i den omtvistede skrivelse.

14 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 19. maj 2021 rejste Kommissionen en formalitetsindsigelse. For det første gjorde den gældende, at den omtvistede skrivelse ikke var en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF, for så vidt som den blot indgik i en uformel udveksling mellem repræsentanter for TSO'erne i EU og GD for Energi, og at den ikke afspejlede Kommissionens endelige holdning, hvorfor den ikke havde nogen bindende retsvirkning. For det andet fremhævede Kommissionen, at appellanten ikke havde søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, eftersom den nævnte skrivelse ikke berørte selskabet umiddelbart.

15 Ved kendelse af 7. oktober 2021 besluttede Retten at fortsætte behandlingen af sagens realitet, inden den tog stilling til Kommissionens formalitetsindsigelse.

16 Ved den appellerede kendelse afviste Retten appellantens søgsmål fra realitetsbehandling med den begrundelse, at den omtvistede skrivelse ikke var en retsakt, der kunne gøres til genstand for et annullationssøgsmål efter artikel 263 TEUF. Ifølge Retten havde appellanten i sin egenskab af schweizisk TSO nemlig ikke nogen individuel ret til at anmode Kommissionen om og opnå, at denne sidstnævnte vedtog en afgørelse om godkendelse af deltagelsen for Det Schweiziske Forbund og dermed for de TSO'er i de europæiske balanceringsplatforme, som opererer i dette land. Denne skrivelse udgjorde således ikke en afgørelse, der kunne have retsvirkninger i forhold til appellanten, og som kunne ændre dennes retsstilling.

Parternes påstande for Domstolen

17 Appellanten har med appellen nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede kendelse ophæves.

– Det fastslås, at annullationssøgsmålet kan antages til realitetsbehandling.

– Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om realiteten.

– Afgørelsen vedrørende de sagsomkostninger, der er forbundet med appelsagen, udsættes.

18 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes som ugrundet, og at appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Appellen

19 Appellanten har til støtte for sin appel fremsat tre anbringender. Med det første anbringende har selskabet gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at anvende et fejlagtigt retligt kriterium ved afgørelsen af, om den omtvistede skrivelse udgør en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF. Med det andet anbringende har appellanten foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl ved at fastslå, at artikel 1, stk. 6 og 7, i forordning 2017/2195 ikke tillægger appellanten rettigheder, der kan berøres af denne skrivelse. Med det tredje anbringende har appellanten gjort gældende, at der foreligger en begrundelsesmangel i den appellerede kendelse med hensyn til konklusionen om, at artikel 1, stk. 7, ikke giver appellanten nogen individuel ret.

20 Det første anbringende skal behandles først.

Parternes argumenter

21 Med det første anbringende, der vedrører den appellerede kendelses præmis 19, 23, 29 og 30, har appellanten gjort gældende, at for så vidt som appellanten ikke var adressat for den omtvistede skrivelse, anvendte Retten i denne kendelses præmis 23 og 30 et fejlagtigt retligt kriterium ved at kræve, at denne skrivelse skulle have bindende retsvirkninger i forhold til appellanten. Den nævnte kendelses præmis 29 er behæftet med den samme fejl.

22 I denne henseende har appellanten for det første anført, at selskabet ikke var blandt adressaterne for den omtvistede skrivelse, eftersom denne sidstnævnte formelt blev sendt til repræsentanterne for TSO'erne i EU. Når en fysisk eller juridisk person anlægger sag til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, er det imidlertid ikke nødvendigt, for at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, at denne retsakt har bindende retsvirkninger for vedkommende. I et sådant tilfælde er det tilstrækkeligt at godtgøre, dels at den nævnte retsakt tilsigter at have bindende retsvirkninger i forhold til adressaten, dels at den person, der har anlagt søgsmålet, har søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

23 For det andet anmodede Kommissionen i den omtvistede skrivelse TSO'erne i EU om »at genoprette en situation, der er i overensstemmelse med de betingelser for deltagelse i [EU]-platforme, der er fastsat i [forordning 2017/2195], og at udelukke [appellanten] fra TERRE-platformen senest den 1. marts 2021«. Henset til den anvendte ordlyd og den fastsatte frist indeholder denne skrivelse således et påbud rettet til samtlige TSO'er i EU.

24 For det tredje har appellanten gjort gældende, at selskabet er individuelt og umiddelbart berørt af den omtvistede skrivelse som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, hvilket Retten i øvrigt anerkendte i den appellerede kendelses præmis 30.

25 Kommissionen har nedlagt påstand om, at det første anbringende forkastes som ugrundet og under alle omstændigheder som uvirksomt.

26 For det første fremgår det nemlig klart af Domstolens praksis, at selv når et annullationssøgsmål anlægges af en fysisk eller juridisk person til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, finder kravet om, at denne retsakts bindende retsvirkninger skal kunne berøre denne persons interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling, fortsat anvendelse sammen med betingelserne i artikel 263, stk. 4, TEUF. Det var følgelig uden at begå en retlig fejl, at Retten i den appellerede kendelse undersøgte, om den omtvistede skrivelse kunne have sådanne retsvirkninger i forhold til appellanten.

27 For det andet redegør den omtvistede skrivelse blot for retsstillingen i henhold til forordning 2017/2195 og har ingen bindende retsvirkninger for adressaterne, henset til Kommissionens manglende direkte gennemførelsesbeføjelser i forhold til TSO'erne.

28 For det tredje udgør en skrivelse fra en direktør i GD for Energi ikke en retsakt, der kan binde Kommissionen på nogen som helst måde. I overensstemmelse med denne institutions forretningsorden vedtages dens beslutninger nemlig af kommissærkollegiet, undtagen i tilfælde af, at et medlem af Kommissionen eller en generaldirektør eller kontorchef tildeles en bemyndigelse eller en delegation, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

29 For det fjerde har anmodningen til TSO'erne i Unionen om at genoprette overholdelse af EU-retten inden for en bestemt frist, som fremgår af den omtvistede skrivelse, alene til formål at indrømme en »overgangsperiode«, i løbet af hvilken Kommissionen afholder sig fra at træffe gennemførelsesforanstaltninger over for medlemsstaterne, og at tilskynde de berørte parter til at foretage denne genopretning, uden at Kommissionen er forpligtet til at indlede en formel retssag. Denne skrivelse nævner nemlig ikke nogen umiddelbar sanktion i tilfælde af, at TSO'erne i EU ikke overholder denne frist.

30 For det femte vedrører den omtvistede skrivelse ikke umiddelbart appellanten, der derfor ikke har søgsmålskompetence som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF. Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at den omstændighed, at en fysisk eller juridisk person er umiddelbart berørt af en EU-foranstaltning, forudsætter, at denne foranstaltning umiddelbart har indvirkning på den pågældendes retsstilling, og at den ikke overlader et skøn til adressaterne med hensyn til gennemførelsen af den nævnte foranstaltning. Appellanten har imidlertid ikke godtgjort, at dette var tilfældet i den foreliggende sag, og i modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, konkluderede Retten ikke i den appellerede kendelses præmis 30, at appellanten var umiddelbart og individuelt berørt af denne skrivelse.

31 Hvad navnlig angår appellantens anbringende om, at den omtvistede skrivelse berører selskabet umiddelbart, idet selskabet fratages de rettigheder og forpligtelser, der er forbundet med tilslutningen til TERRE-platformen, har Kommissionen gjort gældende, at sådanne virkninger ikke kan anses for at følge direkte af denne skrivelse. Selv hvis det antages, at TSO'erne i EU foranlediges til at udelukke appellanten fra denne platform, følger en sådan foranstaltning af den omstændighed, at appellanten ikke lovligt kan være medlem af den nævnte platform, og af de nationale energireguleringsmyndigheders anvendelse af EU-retten. Den nævnte skrivelse kan ikke i sig selv fratage appellanten en ret, som denne ikke har.

32 I replikken har appellanten fremhævet, at Retten ved at fastslå, at den omtvistede skrivelse ikke tilsigtede at skabe bindende retsvirkninger for appellanten, og at den ikke kunne gøres til genstand for et annullationssøgsmål, sammenblandede spørgsmålet, om en retsakt kan anfægtes, med søgsmålskompetence som defineret i dom af 13. oktober 2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen (C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656).

33 Hvad for det første angår Kommissionens argument om, at den ikke havde til hensigt at tillægge den omtvistede skrivelse bindende retsvirkninger, har appellanten anført, at hensigten hos ophavsmanden til en retsakt skal fastlægges objektivt. Spørgsmålet om, hvorvidt retsakten kan anfægtes, afhænger nemlig af den objektive betydning, som denne retsakt med rimelighed kan have på det tidspunkt, hvor den meddeles, for en omhyggelig og påpasselig adressat. Kommissionens tilkendegivelser vedrørende den omtvistede skrivelses indhold, som er fremsat efterfølgende, er således ikke relevante.

34 For det andet er Kommissionens argumenter om, at den ikke råder over bindende beføjelser i forhold til TSO'erne i EU til at kræve, at appellanten udelukkes fra TERRE-platformen, og at den omtvistede skrivelse ikke fastsætter en sanktion i tilfælde af manglende overholdelse af dette krav, heller ikke relevante, eftersom disse omstændigheder ikke er indlysende for TSO'erne i EU.

35 For det tredje er den manglende delegation af beføjelser inden for Kommissionen for så vidt angår udstedelsen af den omtvistede skrivelse et spørgsmål, der henhører under analysen af sagens realitet, og ikke spørgsmålet om, hvorvidt denne skrivelse kan anfægtes.

Domstolens bemærkninger

36 Det skal indledningsvis fastslås, at Kommissionens argument om, at dette anbringende er uvirksomt, ikke kan tiltrædes. Det fremgår nemlig klart af den argumentation, som appellanten har fremført til støtte for dette anbringende, at appellanten anfægter samtlige begrundelser i den appellerede kendelse vedrørende de kriterier, som Retten anvendte ved afgørelsen af, om den omtvistede skrivelse udgør en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF. Såfremt Domstolen måtte tage det pågældende anbringende til følge, vil denne kendelse følgelig blive anset for at være behæftet med en retlig fejl, hvilket medfører, at den ophæves (jf. analogt dom af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 44 og 45).

37 I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at enhver foranstaltning, der er vedtaget af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer, uanset form, og som er bestemt til at afføde bindende retsvirkninger, der kan berøre en fysisk eller juridisk persons interesser, kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, sammenholdt med denne artikels stk. 1. Med henblik på at afgøre, om en foranstaltning tilsigter at skabe sådanne virkninger og dermed kan gøres til genstand for et sådant søgsmål, skal der lægges vægt på foranstaltningens indhold og foretages en vurdering af dens virkninger ud fra objektive kriterier, såsom dens indhold, i givet fald under hensyntagen til den sammenhæng, hvori den blev vedtaget, og til beføjelserne for den EU-institution eller det EU-organ, -kontor eller -agentur, der er ophavsmand til den, idet disse beføjelser ikke skal forstås abstrakt, men som elementer, der kan afklare den konkrete analyse af indholdet af den nævnte foranstaltning (jf. i denne retning dom af 6.5.2021, ABLV Bank m.fl. mod ECB, C-551/19 P og C-552/19 P, EU:C:2021:369, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, og af 18.6.2024, Kommissionen mod Afviklingsinstansen, C-551/22 P, EU:C:2024:520, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

38 Når et annullationssøgsmål til prøvelse af en retsakt, der er vedtaget af en af institutionerne, er anlagt af en fysisk eller juridisk person, har Domstolen gentagne gange fastslået, at annullationssøgsmålet kun kan anlægges til prøvelse af en retsakt, hvis dennes retligt bindende virkninger kan berøre denne persons interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling (dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

39 Det skal imidlertid understreges, at den retspraksis, der er nævnt i den foregående præmis, har udviklet sig inden for rammerne af de søgsmål, der er anlagt for Unionens retsinstanser, af fysiske eller juridiske personer til prøvelse af retsakter, som de var adressater for. Når som i den foreliggende sag en ikke-privilegeret sagsøger anlægger et annullationssøgsmål til prøvelse af en retsakt, som han ikke er adressat for, overlapper betingelsen om, at den anfægtede foranstaltnings retligt bindende virkninger kan berøre denne sagsøgers interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling, de betingelser, der er fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF (jf. i denne retning dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 38).

40 I denne henseende skal det, henset til genstanden for det første fremsatte anbringende, indledningsvis undersøges, om Retten, for at tage Kommissionens formalitetsindsigelse til følge med den begrundelse, at den omtvistede skrivelse ikke var af en sådan art, at den kunne have retligt bindende virkninger, der berørte appellantens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling, og således udgjorde en anfægtelig retsakt, anvendte kriterierne om, at en retsakt kan anfægtes, korrekt i lyset af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 37-39.

41 I det foreliggende tilfælde bemærkede Retten i den appellerede kendelses præmis 21, at denne skrivelse for det første anførte, at appellantens deltagelse i TERRE-platformen ikke er mulig, uden at Kommissionen forinden har givet Det Schweiziske Forbund tilladelse til at deltage heri i henhold til artikel 1, stk. 6 og 7, i forordning 2017/2195, for det andet, at betingelserne for en sådan deltagelse ikke syntes at være opfyldt, og for det tredje anmodede TSO'erne i EU om at udelukke appellanten fra den nævnte platform senest den 1. marts 2021.

42 Dernæst fastslog Retten i den appellerede kendelses præmis 23 og 24, at den retlige sammenhæng, som den omtvistede skrivelse indgår i, er til hinder for, at den kvalificeres som en retsakt, der tilsigter at have bindende retsvirkninger i forhold til appellanten, eftersom artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195 ikke giver appellanten ret til at anmode Kommissionen om og opnå, at denne sidstnævnte bemyndiger Det Schweiziske Forbund og dermed de TSO'er, der udøver virksomhed i dette land, til at deltage i de europæiske balanceringsplatforme, navnlig TERRE-platformen.

43 Til støtte for denne konklusion fastslog Retten for det første i den nævnte kendelses præmis 25-27, at det følger af ordlyden af artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195, at denne bestemmelse alene giver Kommissionen mulighed for at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt denne deltagelse skal tillades, men ikke pålægger den nogen forpligtelse i denne henseende, idet Kommissionen således fortsat har ret til at nægte en sådan deltagelse, selv i det tilfælde, hvor betingelserne for anvendelse af denne forordnings artikel 1, stk. 6, er opfyldt.

44 For det andet fremhævede Retten i samme kendelses præmis 28 og 29 i det væsentlige, at selv om artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195 fastsætter en procedure, som Kommissionen skal følge, inden den vedtager en godkendelsesafgørelse, giver denne bestemmelse ikke appellanten nogen ret i sin egenskab af TSO, der opererer i Schweiz, til på nogen som helst måde at indlede den nævnte procedure eller til at blive tilknyttet den, navnlig med hensyn til udøvelsen af en ret til at blive hørt. Retten konkluderede deraf, at vedtagelsen af en afgørelse om at tillade Det Schweiziske Forbund og følgelig de TSO'er, der opererer i denne stat, at deltage i de europæiske balanceringsplatforme alene er Kommissionens valg, og den har i denne henseende en skønsbeføjelse.

45 I den appellerede kendelses præmis 30 tilføjede Retten endvidere, at den omstændighed, at appellanten havde en direkte og individuel interesse i annullation af den omtvistede skrivelse, for så vidt som denne sidstnævnte afslog at give Det Schweiziske Forbund og dermed de TSO'er, der er etableret dér, tilladelse til at deltage i de europæiske balanceringsplatforme, ikke er af en karakter, der giver appellanten ret til at anfægte denne skrivelse, eftersom den ikke kan anses for en retsakt, der tilsigter at have bindende retsvirkninger for selskabet.

46 Ved således at undersøge, om den omtvistede skrivelse udgør en afgørelse, der kan have bindende retsvirkninger »i forhold til sagsøgeren«, som kan ændre dennes retsstilling, anvendte Retten fejlagtigt de kriterier, der er særegne for de situationer, hvor sagsøgeren er adressat for den anfægtede retsakt, og ikke de kriterier, der finder anvendelse på situationer, hvor sagsøgeren som i det foreliggende tilfælde ikke er adressat for den anfægtede retsakt. I dette sidstnævnte tilfælde er det nemlig tilstrækkeligt at godtgøre, at denne retsakt tilsigter at have retligt bindende retsvirkninger i forhold til bl.a. dens adressater, for at den nævnte skrivelse kan anses for en retsakt, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål (jf. i denne retning dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 40). På dette trin er det derimod ikke nødvendigt at efterprøve, om disse retsvirkninger kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 39, idet denne efterprøvelse nødvendigvis foretages, således som det i det væsentlige fremgår af sidstnævnte retspraksis, i forbindelse med undersøgelsen af betingelserne i artikel 263, stk. 4 TEUF for at være umiddelbart og individuelt berørt.

47 Desuden tager Rettens ræsonnement, således som det er sammenfattet i denne doms præmis 41-45, ikke tilstrækkeligt hensyn til indholdet af den omtvistede skrivelse, hvorved Kommissionen fastslog, at appellantens deltagelse i TERRE-platformen var ulovlig, og krævede, at denne deltagelse blev bragt til ophør, navnlig ikke til den omstændighed, at Kommissionen i denne skrivelse konstaterede, at de betingelser for Det Schweiziske Forbunds deltagelse i de europæiske balanceringsplatforme, der er fastsat i artikel 1, stk. 6 og 7, i forordning 2017/2195, ikke var opfyldt, og anmodede TSO'erne i Unionen om »at genoprette en situation, der er i overensstemmelse med de betingelser for deltagelse i [EU]-platforme, der er fastsat i [denne forordning], og at udelukke [appellanten] fra TERRE-platformen senest den 1. marts 2021«.

48 I denne henseende skal det desuden fastslås, at den omstændighed, at den omtvistede skrivelse ikke har form af en formel afgørelse fra Kommissionen, men af en skrivelse underskrevet af en direktør for et generaldirektorat i denne institution, nemlig GD for Energi, ikke er afgørende for, om den kan kvalificeres som en »anfægtelig retsakt« som omhandlet i artikel 263 TEUF (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, Athinaïki Techniki mod Kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, præmis 44 og 59 og den deri nævnte retspraksis). Det er ligeledes irrelevant, at Kommissionen ikke har forkyndt den omhandlede akt for appellanten, eftersom en sådan formmangel ikke kan ændre indholdet af nævnte akt (jf. i denne retning dom af 18.11.2010, NDSHT mod Kommissionen, C-322/09 P, EU:C:2010:701, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

49 Hvis det forholdt sig anderledes, kunne Kommissionen unddrage sig Unionens retsinstansers kontrol ved at tilsidesætte formforskrifter, der regulerer vedtagelsen af den pågældende retsakt, hvilke forskrifter gælder, henset til retsaktens egentlige indhold, herunder kravene vedrørende kompetencen for den tjenestegren, der har handlet, og den korrekte betegnelse af denne retsakt som en »afgørelse«. Unionen er et retsfællesskab, hvori institutionerne er undergivet kontrol med, om deres retsakter er forenelige med traktaten, og hvori de processuelle regler, der finder anvendelse på de søgsmål, som Unionens retsinstanser forelægges, i videst muligt omfang skal

fortolkes således, at de kan anvendes på en måde, der bidrager til opfyldelsen af formålet, der er at sikre en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten (jf. i denne retning dom af 17.7.2008, Athinaïki Techniki mod Kommissionen, C-521/06 P, EU:C:2008:422, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

50 Det fremgår imidlertid af Kommissionens afslag på at godkende deltagelsen af Det Schweiziske Forbund og følgelig de TSO'er, der opererer i dette land, i de europæiske balanceringsplatforme i henhold til artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195, sammenholdt med anmodningen til TSO'erne i EU om at bringe appellantens deltagelse i TERRE-platformen til ophør, at den omtvistede skrivelse tilsigter at skabe bindende retsvirkninger.

51 Idet Retten i den appellerede kendelses præmis 29 støttede sig på, at appellanten ikke havde en individuel ret i henhold til artikel 1, stk. 7, i forordning 2017/2195, som afgrænser Kommissionens beslutningsbeføjelse, og følgelig på, at Kommissionen havde en skønsbeføjelse med hensyn til vedtagelsen af afgørelser i henhold til denne bestemmelse, tilføjede den desuden et kriterium om, at der foreligger en subjektiv ret, som ikke fremgår af Domstolens praksis vedrørende spørgsmålet, om en retsakt kan anfægtes, og som er nævnt i nærværende doms præmis 37 og 38.

52 Retten begik derfor en dobbelt retlig fejl, for så vidt som den for det første uden at tage hensyn til det egentlige indhold af den omtvistede skrivelse fastslog, at denne skrivelse ikke udgør en retsakt, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF, og for det andet for så vidt som den tilføjede et kriterium om, at der foreligger en subjektiv ret.

53 Henset til betragtningerne i denne doms præmis 47 og 50 skal Kommissionens argument om, at den omtvistede skrivelse blot redegør for retsstillingen i henhold til forordning 2017/2195 og ikke har nogen bindende retsvirkninger for adressaterne, i øvrigt forkastes.

54 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første anbringende tages til følge.

55 Følgelig skal den appellerede kendelse ophæves, uden at det er fornødent at undersøge det andet og det tredje anbringende.

Sagens hjemvisning til Retten

56 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol ophæver Domstolen, hvis den giver appellanten medhold, den af Retten trufne afgørelse. Domstolen kan i denne forbindelse enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

57 Eftersom Retten i den foreliggende sag afviste søgsmålet med den begrundelse, at den omtvistede skrivelse ikke kunne have retligt bindende virkninger, er Domstolen ikke på dette trin af proceduren i stand til at træffe endelig afgørelse herom.

58 Desuden har Kommissionen til støtte for sin formalitetsindsigelse ikke alene påberåbt sig, at den omtvistede skrivelse ikke er en anfægtelig retsakt, men ligeledes, at appellanten ikke havde søgsmålskompetence, eftersom den nævnte skrivelse ikke berørte selskabet umiddelbart.

59 Det skal i denne henseende bemærkes, at det følger af artikel 263, stk. 4, TEUF, at en fysisk eller juridisk person kun kan anlægge sag til prøvelse af en afgørelse, som er rettet til en anden person, såfremt afgørelsen berører ham umiddelbart og individuelt (dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 65).

60 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvorvidt appellanten er umiddelbart berørt af den omtvistede skrivelse, som er rettet til TSO'erne i EU, følger det af fast retspraksis, at denne betingelse kræver, at to kumulative kriterier er opfyldt, nemlig, for det første, at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og, for det andet, at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. i denne retning dom af 13.10.2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).

61 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt appellanten er individuelt berørt af den omtvistede skrivelse, skal det bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis kan andre personer end en beslutnings adressater kun gøre gældende, at de berøres individuelt, hvis denne beslutning rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten for en sådan beslutning (jf. i denne retning dom af Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, EU:C:2011:656, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

62 Endvidere skal det forhold, at Retten i den appellerede kendelses præmis 30 anførte, at »den omstændighed, at sagsøgeren havde en direkte og individuel interesse i en annullation af den [omtvistede] skrivelse ikke er af en karakter, der kan give denne en ret til at anfægte den pågældende skrivelse, idet denne sidstnævnte ikke kan anses for en retsakt, der er bestemt til at afføde bindende retsvirkninger for denne […]«, idet der ikke foreligger nogen begrundelse med henblik på at godtgøre, at der foreligger en sådan direkte og individuel interesse, forstås som en overflødig betragtning, idet den tager sigte på det tilfælde, hvor en sådan direkte og individuel interesse er fastslået. Denne betragtning er under alle omstændigheder ikke relevant, eftersom Retten konkluderede, at den omtvistede skrivelse ikke udgjorde en retsakt, der havde til formål at skabe bindende retsvirkninger.

63 Under disse omstændigheder skal sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om, hvorvidt appellanten er umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede skrivelse, og i givet fald om appellantens påstand om annullation af denne skrivelse.

Sagsomkostninger

64 Da sagen hjemvises til Retten, skal afgørelsen om appelsagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Femte Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets kendelse af 21. december 2022, Swissgrid mod Kommissionen (sag T-127/21, EU:T:2022:868), ophæves.

2) Sagen hjemvises til Retten.

3) Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

Underskrifter