Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MANUELA CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONY
přednesené dne 16. ledna 2025 [1]

Spojené věci C-281/23 P a C-282/23 P

Polskie sieci elektroenergetyczne S. A.,
RTE Réseau de transport d'électricité,
Svenska kraftnät,
TenneT TSO BV
proti

Agentuře Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER)

„Kasační opravný prostředek – Vnitřní trh s elektřinou – Nařízení (EU) 2019/942 – Odvolací senát ACER – Rozsah přezkumu rozhodnutí ACER – Nařízení (EU) 2017/2195 – Regulační elektřina – Provozovatelé přenosových soustav – Zřízení evropských platforem pro výměnu regulační energie – Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s automatickou aktivací (platforma aFRR) – Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací (platforma mFRR) – Vytvoření a schválení rámců pro zavedení platforem – Funkce pro provozování platformy – Kapacita mezi zónami pro výměnu regulační energie – Rozhodnutí ACER o zamítnutí společného návrhu provozovatelů soustav“

1. Těmito kasačními opravnými prostředky se několik provozovatelů elektroenergetických přenosových soustav (dále jen „PPS“) [2] domáhá zrušení dvou rozsudků Tribunálu ze dne 15. února 2023, Austrian Power Grid a další v. ACER [3], jakož i Austrian Power Grid a další v. ACER [4] (dále jen „napadené rozsudky“).

[1] – Původní jazyk: španělština.

[2] – Provozovatelé elektroenergetických přenosových soustav odpovídají za provoz, údržbu a případně rozvoj přenosové soustavy v dané oblasti a případně za její propojení s jinými soustavami. Musí zajistit, aby propojená soustava velmi vysokého napětí a vysokého napětí byla dlouhodobě schopna pokrýt přiměřenou poptávku po přenosu elektřiny pro účely zásobování konečných zákazníků nebo distributorů, nikoli však včetně dodávek.

[3] – T-606/20, EU:T:2023:64.

[4] – T-607/20, EU:T:2023:65.

2. Těmito rozsudky Tribunál zamítl žaloby na neplatnost podané některými PPS proti dvěma rozhodnutím odvolacího senátu Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) ze dne 16. července 2020, kterými byla potvrzena platnost následujících rozhodnutí této Agentury:

– Rozhodnutí 02/2020 ze dne 24. ledna 2020 o rámci pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s automatickou aktivací (dále jen „platforma aFRR“) [5].

– Rozhodnutí 03/2020 ze dne 24. ledna 2020 o rámci pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací (dále jen „platforma mFRR“) [6].

3. Kasační opravné prostředky nastolují v podstatě dvě otázky, z nichž jedna je obecnější a druhá mimořádně technické povahy. V těchto kasačních opravných prostředcích se jedná o to, zda se Tribunál v těchto rozsudcích dopustil nesprávného právního posouzení:

– Při posuzování rozsahu přezkumu (úplného nebo omezeného) provedeného odvolacím senátem ve věci rozhodnutí ACER 02/2020 a 03/2020.

– Při výkladu článků 20 a 21 a článku 37 nařízení (EU) 2017/2195 [7], které upravují platformy mFRR a aFRR, a „výpočet kapacity mezi zónami“.

I. Právní rámec

A. Nařízení 2017/2195

4. Článek 20 „Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací“ stanoví:

„1. Do jednoho roku od vstupu tohoto nařízení v platnost všichni provozovatelé přenosových soustav vypracují návrh rámce pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací.

2. Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací, provozovaná provozovateli přenosových soustav nebo prostřednictvím subjektu, který by vytvořili samotní provozovatelé přenosových soustav, musí být založena na společných zásadách správy a obchodních procesech a sestávat alespoň z funkce optimalizace aktivace a funkce vzájemného zúčtování provozovatelů přenosových soustav. Tato evropská platforma musí používat mnohostranný model TSO-TSO se společnými žebříčky nabídkových cen pro výměnu všech nabídek regulační energie ze všech standardních produktů záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací, s výjimkou nedostupných nabídek podle čl. 29 odst. 14.

[5] – Věc A-001-2020 (konsolidované znění). Zkratka aFRR odpovídá anglickým výrazům *European platform for the exchange of balancing energy from frequency restoration reserves with automatic activation*.

[6] – Věc A-002-2020 (konsolidované znění). Zkratka mFRR odpovídá anglickým výrazům *European platform for the exchange of balancing energy from frequency restoration reserves with manual activation*.

[7] – Nařízení Komise ze dne 23. listopadu 2017, kterým se stanoví rámcový pokyn pro obchodní zajišťování výkonové rovnováhy v elektroenergetice (Úř. věst. 2017, L 312, s. 6).

3. Návrh uvedený v odstavci 1 musí obsahovat alespoň:

a) obecnou strukturu evropské platformy;

b) plán a harmonogram zavedení evropské platformy;

c) vymezení funkcí nezbytných pro provozování evropské platformy;

d) navrhovaná pravidla týkající se správy a provozování evropské platformy, jež vycházejí ze zásady nediskriminace a zajišťují rovné zacházení se všemi zapojenými provozovateli přenosových soustav i to, že žádný provozovatel přenosové soustavy prostřednictvím účasti na funkcích evropské platformy nezíská neoprávněné ekonomické výhody;

e) návrh určení subjektu nebo subjektů, jež budou vykonávat funkce v návrhu vymezené […].

[…]

4. Do šesti měsíců po schválení návrhu rámce pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací všichni provozovatelé přenosových soustav určí navržený subjekt nebo subjekty pověřené provozováním této evropské platformy podle odst. 3 písm. e).

5. Do osmnácti měsíců po schválení návrhu rámce pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací mohou všichni provozovatelé přenosových soustav vypracovat návrh na změnu této evropské platformy podle odstavce 1. Navrhované změny musí být podloženy analýzou nákladů a přínosů provedenou všemi provozovateli přenosových soustav podle článku 61. Návrh se oznámí Komisi.

[…]“.

5. Článek 21 „Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s automatickou aktivací“ má podobné znění jako článek 20.

6. Článek 37 „Výpočet kapacity mezi zónami“ stanoví:

„1. Po uzávěrce přidělování vnitrodenní kapacity mezi zónami provozovatelé přenosových soustav průběžně aktualizují dostupnost kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie nebo pro provádění procesu vzájemné výměny systémových odchylek. Kapacita mezi zónami se aktualizuje pokaždé, když byla část kapacity mezi zónami použita nebo když byla kapacita mezi zónami nově vypočtena.

2. Před zavedením metodiky pro výpočet kapacity podle odstavce 3 provozovatelé přenosových soustav použijí kapacitu mezi zónami zbývající po uzávěrce přidělování vnitrodenní kapacity mezi zónami.

3. Do pěti let od vstupu tohoto nařízení v platnost všichni provozovatelé přenosových soustav z regionu pro výpočet kapacity vypracují metodiku výpočtu kapacity mezi zónami v časovém rámci zajišťování výkonové rovnováhy pro výměnu regulační energie nebo pro provádění procesu vzájemné výměny systémových odchylek. Taková metodika musí zamezit deformacím trhu a musí

být v souladu s metodikou pro výpočet kapacity mezi zónami používanou ve vnitrodenním časovém rámci, stanovenou podle nařízení (EU) 2015/1222.“

B. Nařízení (EU) 2019/942 [8]

7. Článek 6 „Úkoly ACER týkající se regulačních orgánů“ odst. 10 stanoví:

„ACER má pravomoc přijímat samostatná rozhodnutí o regulačních otázkách, které mají dopad na přeshraniční obchod nebo bezpečnost přeshraniční soustavy a které vyžadují společné rozhodnutí alespoň dvou regulačních orgánů, pokud jim byla tato pravomoc svěřena na základě jednoho z těchto právních aktů:

a) legislativního aktu Unie přijatého řádným legislativním postupem;

b) kodexů sítě a pokynů přijatých před 4. červencem 2019 a pozdějších revizí těchto kodexů a pokynů nebo

c) kodexů sítě a pokynů přijatých jako prováděcí akty podle článku 5 nařízení (EU) č. 182/2011.

ACER má pravomoc přijímat samostatná rozhodnutí uvedená v prvním pododstavci v těchto situacích:

a) pokud příslušné regulační orgány nedokázaly dosáhnout dohody do šesti měsíců ode dne, kdy byla věc postoupena poslednímu z těchto regulačních orgánů, nebo do čtyř měsíců v případech podle čl. 4 odst. 7 tohoto nařízení anebo podle čl. 59 odst. 1 písm. c) nebo čl. 62 odst. 1 písm. f) směrnice (EU) 2019/944, anebo

b) na společnou žádost příslušných regulačních orgánů.

Příslušné regulační orgány mohou společně požádat, aby doba uvedená v druhém pododstavci písm. a) tohoto odstavce byla prodloužena o dobu nejvýše šesti měsíců, vyjma případů podle čl. 4 odst. 7 tohoto nařízení, anebo podle čl. 59 odst. 1 písm. c) nebo čl. 62 odst. 1 písm. f) směrnice (EU) 2019/944.

V případě, že pravomoci k rozhodování v přeshraničních otázkách ve smyslu prvního pododstavce byly svěřeny regulačním orgánům v nových kodexech sítě a pokynech, jež byly přijaty jako akty v přenesené pravomoci po 4. červenci 2019, má ACER pravomoc podle druhého pododstavce písm. b) pouze na základě dobrovolnosti na žádost podanou nejméně 60 % příslušných regulačních orgánů. Pokud se věc týká jen dvou regulačních orgánů, může se v dané záležitosti obrátit na ACER kterýkoli z nich.

Do 31. října 2023 a poté každé tři roky předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o tom, zda je třeba posílit úlohu ACER při řešení sporů mezi regulačními orgány týkajících se společných rozhodnutí v otázkách, k jejichž řešení byly regulačním orgánům svěřeny pravomoci prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci po 4. červenci 2019. K této zprávě popřípadě připojí legislativní návrh na úpravu uvedených pravomocí nebo přenesení nezbytných pravomocí na ACER.“

[8] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. června 2019, kterým se zřizuje Agentura Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (přepracované znění) (Úř. věst. 2019, L 158, s. 22).

II. Skutečnosti předcházející sporu

8. Body 2 až 18 napadených rozsudků popisují skutečnosti předcházející oběma sporům tak, jak jsou shrnuty níže.

9. Poté, co dne 18. prosince 2017 vstoupilo v platnost nařízení 2017/2195, vypracovali všichni PPS v souladu s čl. 20 odst. 1 tohoto nařízení návrh metodiky mFRR a podle čl. 21 odst. 1 tohoto nařízení návrh metodiky aFRR.

10. Dne 18. prosince 2018 předložili PPS v souladu s čl. 5 odst. 1 a odst. 2 písm. a) nařízení 2017/2195 ke schválení všem vnitrostátním regulačním orgánům (dále jen „VRO“) své návrhy metodik aFRR a mFRR.

11. ACER sdělila nesouhlas s těmito prvními návrhy a PPS jí předložili druhý a třetí návrh, včetně některých variant.

12. Dne 18. prosince 2019, v odpovědi na e-mail ACER ze dne 17. prosince 2019, zaslali PPS ACER pozměněnou verzi třetího návrhu aFRR a třetího návrhu mFRR. Potvrdili, že jediný subjekt (jediný PPS nebo společnost vlastněná PPS) bude pověřen výkonem funkcí, jež jsou konkrétně nezbytné pro provozování platforem aFRR a mFRR, a sice funkcí optimalizace aktivace a funkcí vzájemného zúčtování PPS, a pokud jde o výkon řízení kapacity, které je funkcí na úrovni více platforem, může být toto řízení svěřeno jinému jedinému subjektu (jedinému PPS nebo jediné společnosti vlastněné PPS).

13. Dne 20. prosince 2019 vypracovala ACER konečnou verzi svých návrhů rozhodnutí o metodikách aFRR a mFRR, které sdělila PPS.

14. Dne 24. ledna 2020 přijala ACER rozhodnutí 02/2020 o metodice aFRR a rozhodnutí 03/2020 o metodice mFRR.

15. Dne 23. března 2020 podaly na základě článku 28 nařízení 2019/942 Austrian Power Grid, ČEPS, a.s., Polskie sieci Elektroenergetyczne S. A., Red Eléctrica de España, S. A., RTE Réseau de transport d’électricité a Svenska kraftnät odvolání k odvolacímu senátu ACER, které směřovalo proti rozhodnutí 02/2020 a původně bylo zapsáno do rejstříku pod číslem A-001-2020. TenneT TSO BV a TenneT TSO GmbH podaly k odvolacímu senátu ACER odvolání směřující konkrétně proti rozhodnutí 02/2020, které bylo původně zapsáno do rejstříku pod číslem A-004-2020. Vzhledem k tomu, že tato odvolání měla stejný předmět, odvolací senát je následně seskupil pod číslo A-001-2020 (v konsolidovaném znění).

16. Dne 16. července 2020 odvolací senát potvrdil rozhodnutí 02/2020 a odvolání ve věci A-001-2020 (v konsolidovaném znění) zamítl.

17. Proti rozhodnutí 03/2020 týkajícímu se metodiky mFRR podali stejní PPS dvě odvolání k odvolacímu senátu ACER, která byla spojena a zapsána do rejstříku pod číslem A-002-2020 (v konsolidovaném znění).

18. Dne 16. července 2020 odvolací senát potvrdil rozhodnutí 03/2020 a odvolání ve věci A-002-2020 (v konsolidovaném znění) zamítl.

III. Řízení před Tribunálem

19. Dne 30. září 2020 podalo několik PPS dvě žaloby na neplatnost proti rozhodnutím odvolacího senátu ACER A-001-2020 a A-002-2020 ze dne 16. července 2020, kterými byla potvrzena rozhodnutí ACER 02/2020 a 03/2020.

20. Dne 15. února 2023 Tribunál tyto žaloby na neplatnost napadenými rozsudky zamítl.

IV. Řízení o kasačním opravném prostředku před Soudním dvorem

21. Navrhovatelky (Polskie sieci elektroenergetyczne, RTE Réseau de transport d'électricité, Svenska kraftnät a TenneT TSO) navrhují, aby Soudní dvůr:

– zrušil zcela nebo zčásti napadené rozsudky;

– zrušil zcela nebo zčásti rozhodnutí odvolacího senátu ACER A-001-2020 a A-002-2020 ze dne 16. července 2020;

– uložil ACER náhradu nákladů řízení vynaložených navrhovatelkami v řízení o kasačním opravném prostředku a v řízení v prvním stupni před Tribunálem.

22. ACER navrhuje, aby Soudní dvůr:

– prohlásil kasační opravné prostředky za zcela nebo zčásti nepřípustné a v každém případě, jelikož jsou zjevně neopodstatněné, je zamítl v plném rozsahu;

– uložil navrhovatelkám, aby nesly vlastní náklady řízení a nahradily náklady řízení vynaložené ACER v tomto řízení.

23. Navrhovatelky ve svých kasačních opravných prostředcích uplatňují dva důvody pro zrušení napadených rozsudků:

– Tribunál dospěl k nesprávnému závěru, že odvolací senát ACER splnil svou povinnost provést úplný přezkum, který není omezen pouze na zjevnou nesprávnost napadených rozhodnutí ACER.

– Tribunál nesprávně použil články 20 a 21, jakož i článek 37 nařízení 2017/2195 při posuzování právních základů použitelných na provozování platforem aFRR a mFRR. Debatu vyřešil ve prospěch agentury ACER a jejího odvolacího senátu výkladem, který neoprávněně upřednostňuje pravomoci agentury ACER na úkor PPS a VRO.

24. Před rozborem každého z těchto dvou důvodů kasačního opravného prostředku se vyjádřím k námitkám nepřípustnosti kasačního opravného prostředku.

V. K přípustnosti

25. ACER tvrdí, že kasační opravné prostředky jsou nepřípustné, neboť:

– Důvody kasačního opravného prostředku opakují argumenty, které PPS již uplatnili před Tribunálem. Zahrnují opětovné přezkoumání otázek, o nichž již Tribunál rozhodl, což v řízení o kasačním opravném prostředku není možné [9].

– Pokud jde o první důvod, nemá žádný praktický účinek, protože právní rozpor se týká poznámky pod čarou rozhodnutí odvolacího senátu, v níž odvolací senát tvrdí, že provádí přezkum omezený na zjevnou nesprávnost technických prvků tohoto rozhodnutí. PPS uvádí, že odvolací senát přesto provedl *de facto* úplný přezkum. Pokud by tomu tak bylo, byl by tento důvod kasačního opravného prostředku hypotetický, neměl by žádný praktický dopad a nepřinášel by jim žádný prospěch [10].

26. Dvojí námitka nepřípustnosti musí být zamítnuta.

27. Pokud navrhovatel zpochybňuje výklad nebo použití unijního práva Tribunálem, právní otázky přezkoumané v prvním stupni mohou být v rámci kasačního opravného prostředku znovu projednány. Pokud by se totiž kasační opravný prostředek nemohl opírat o důvody nebo argumenty již uplatněné před Tribunálem, byl by do značné míry zbaven svého smyslu [11]. Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že navrhovatel může vznést kasační opravný prostředek tak, že před ním uvede důvody vyplývající ze samotného napadeného rozsudku směřující ke zpochybnění jeho právní opodstatněnosti [12].

28. Tak je tomu i v projednávané věci: navrhovatelky ve svých důvodech znějících na zrušení identifikují (údajná) nesprávná právní posouzení, jichž se Tribunál dopustil. Odvolávání se na nesprávné právní posouzení právních otázek, které již byly řešeny v prvním stupni, odpovídá, opakuji, logice, na níž jsou založeny kasační opravné prostředky.

29. Pokud jde o první důvod kasačního opravného prostředku, bylo-li by mu vyhověno, vedlo by to ke zrušení jak rozsudků, tak případně rozhodnutí odvolacího senátu a rozhodnutí ACER, což by mělo dopad na právní postavení navrhovatelek. Navrhovatelky mají tedy právní zájem na tom, aby bylo vyhověno jejich prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku, který není hypotetický. Zda by mu mělo být vyhověno, či nikoli, lze rozhodnout pouze na základě meritorního posouzení.

[9] – Usnesení ze dne 16. března 2021, XH v. Komise (C-399/20 P, EU:C:2021:205), bod 21, a usnesení ze dne 12. listopadu 2020, Lazarus v. Komise (C-85/20 P, EU:C:2020:912), bod 39.

[10] – Rozsudek ze dne 13. července 2023, D & A Phrama v. EMA (C-136/22 P, EU:C:2023:572, body 43 až 45), a rozsudek ze dne 27. března 2019, Canadian Solar Emea a další v. Rada (C-236/17 P, EU:C:2019:258, bod 92).

[11] – Rozsudky ze dne 12. září 2006, Reynolds Tobacco a další v. Komise (C-131/03 P, EU:C:2006:541, bod 51); ze dne 16. května 2002, ARAP a další v. Komise (C-321/99 P, EU:C:2002:292, bod 49); a ze dne 13. července 2000, Salzgitter v. Komise (C-210/98 P, EU:C:2000:397, bod 43).

[12] – Rozsudky ze dne 26. února 2020, ESVČ v. Alba Aguilera a další (C-427/18 P, EU:C:2020:109, bod 54); a ze dne 6. září 2018, Česká republika v. Komise (C-4/17 P, EU:C:2018:678, bod 24).

VI. První důvod kasačního opravného prostředku: rozsah přezkumu rozhodnutí ACER odvolacím senátem

A. Argumentace účastnic řízení

30. Navrhovatelky mají za to, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že odvolací senát ACER provedl úplný přezkum napadených rozhodnutí.

31. Podle jejich názoru se Tribunál tohoto nesprávného právního posouzení dopustil tím, že nezohlednil posouzení samotného odvolacího senátu, pokud jde o rozsah přezkumu, který sám uplatňuje, a tím, že zkoumal, zda byl přezkum úplný, či nikoli. Tribunál tím nedodržel judikaturu Soudního dvora uvedenou v rozsudku ACER v. Aquind [13].

32. ACER s těmito argumenty nesouhlasí.

B. Posouzení

33. V rozsudku ACER v. Aquind Soudní dvůr rozhodl, že odvolací senát ACER má provést *úplný* přezkum nejen právních posouzení, ale rovněž komplexních technických, vědeckých nebo hospodářských posouzení, která ACER provedla ve svých rozhodnutích. Odvolací senát nemůže provést pouze *omezený* přezkum zaměřený jen na existenci zjevně nesprávného posouzení [14].

34. V této fázi není třeba podrobněji uvádět úvahy, které vedly Soudní dvůr k tomu, že po výkladu článků 18 a 19 nařízení (ES) č. 713/2009 uložil odvolacímu senátu ACER [15] tuto formu přezkumu [16]. Závěry plynoucí z rozsudku ACER v. Aquind nejsou v těchto kasačních opravných prostředcích zpochybněny.

35. V době, kdy odvolací senát ACER přijal napadená rozhodnutí (16. července 2020), nebyl ještě vydán rozsudek ACER v. Aquind. Odvolací senát tehdy postupoval podle své obvyklé praxe, tj. omezeného přezkumu složitých technických, vědeckých nebo hospodářských posouzení. Jeho přezkum se omezil na ověření, zda rozhodnutí ACER byla stižena zjevně nesprávným posouzením.

36. Podle Tribunálu z rozhodnutí napadených [17] PPS vyplývalo, že „odvolací senát v souladu se svou rozhodovací praxí v rozhodné době provedl úplný přezkum pouze ve vztahu k právním posouzením ACER v [rozhodnutích] a omezil se na provedení omezeného přezkumu, který

[13] – Rozsudek ze dne 9. března 2023, ACER v. Aquind (C-46/21 P, EU:C:2023:182; dále jen „rozsudek ACER v. Aquind“, body 53 až 74).

[14] – Ve stanovisku v této věci (C-46/21 P, EU:C:2022:695, body 36 až 78) jsem zastával stejný názor.

[15] – K činnosti odvolacího senátu ACER do roku 2021 viz Ollier, J., a Piebalgs, A., „The appeal procedure in the application of the EU Energy Law. Experience from ACER's Board of Appeal 2016-2021“, *Robert Schuman Center Policy Paper*, 2023/06.

[16] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. července 2009, kterým se zřizuje Agentura pro spolupráci energetických regulačních orgánů (Úř. věst. 2009, L 211, s. 1).

[17] – Tribunál cituje poznámku pod čarou 83 a bod 193 rozhodnutí odvolacího senátu týkajícího se rozhodnutí 03/2020 a poznámku pod čarou 81 a bod 192 rozhodnutí odvolacího senátu týkajícího se rozhodnutí 02/2020.

spočíval ve zjišťování zjevných nesprávností, pokud jde o komplexní posouzení skutkového stavu technické povahy ze strany ACER, přičemž v tomto ohledu přiznal ACER určitý prostor pro uvážení“ [18].

37. Tribunál nicméně rozhodl, že:

– „[O]dvolací senát […] v zásadě provedl přezkum právních závěrů učiněných ACER v [jejích rozhodnutích], ve vztahu k nimž vykonal úplný přezkum“ (bod 203 napadených rozsudků).

– „[V] ojedinělých případech, když měl odvolací senát provést […] přezkum komplexních technických posouzení, ve skutečnosti provedl přezkum, který šel nad rámec pouhého omezeného přezkumu, takže *de facto* splnil své povinnosti, pokud jde o rozsah přezkumu, který měl provést stran [rozhodnutí ACER]“ (bod 204 napadených rozsudků).

38. Postup Tribunálu v těchto dvou žalobách na neplatnost je v rozporu s jeho vlastním postupem ve věci T-735/18 [19], která byla předmětem rozsudku ACER v. Aquind.

39. Ve věci T-735/18 Tribunál přijal podobnou připomínku odvolacího senátu ACER a neověřil, zda odvolací senát ACER *de facto* provedl úplný přezkum komplexních technických posouzení.

40. Ačkoli ve věci ACER v. Aquind Agentura tvrdila, že odvolací senát ve skutečnosti provedl úplný přezkum složitých technických otázek, potvrdil Soudní dvůr, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, jelikož z bodu 52 sporného rozhodnutí výslovně vyplývá, že záměrem odvolacího senátu bylo omezit přezkum (ohledně rozhodnutí č. 05/2018) na zjevnou nesprávnost posouzení [20].

41. Naproti tomu Tribunál nyní zaujímá jiný přístup. Namísto toho, aby Tribunál vycházel z toho, jak sám odvolací senát tvrdil, že jím uplatňovaný přezkum složitých technických otázek je omezený, *ponořil* se Tribunál do napadených rozhodnutí, aby ověřil, zda odvolací senát učinil to, co tvrdil, že neučinil.

42. Tribunál po tomto ověření dospěl k závěru, že odvolací senát *de facto* bez omezení a úplně přezkoumal komplexní technická posouzení ACER. Zejména uvedl, že odvolací senát ověřil, že proces průběžné aktualizace dostupné přenosové kapacity mezi zónami v centralizované či decentralizované formě byl funkcí, která byla z technického hlediska nezbytná pro provozování platforem aFRR a mFRR [21].

43. Domnívám se, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když nepřihlédl k prohlášení odvolacího senátu. Pokud odvolací senát uznal, že provádí omezený a okrajový přezkum složitých technických otázek v napadených rozhodnutích ACER, nechápu, jak může toto prohlášení přehlížet a nahrazovat jej opačným prohlášením.

[18] – Napadené rozsudky, bod 200. V příslušných bodech (192 a 193) svých rozhodnutí odvolací senát uvedl, že z technického hlediska je rozhodnutí o tom, zda platformy aFRR a mFRR vyžadují spornou funkci, *složitou technickou otázkou*, u níž má ACER prostor pro uvážení, a *přezkum odvolacího senátu se v souladu s jeho rozhodovací praxí omezuje na ověření, zda se nedopustila zjevně nesprávného posouzení*.

[19] – Rozsudek ze dne 18. listopadu 2020, Aquind v. ACER (T-735/18, EU:T:2020:542).

[20] – Rozsudek ACER v. Aquind, body 73 a 74.

[21] – Body 204 napadených rozsudků.

44. Jak jsem naznačil ve svém stanovisku ve věci ACER v. Aquind [22] a jak potvrdil Soudní dvůr ve svém rozsudku [23], pokud odvolací senát tvrdí, že provedl *omezený přezkum*, který se omezuje na posouzení zjevných pochybení ve vztahu ke složitým technickým otázkám v rozhodnutích ACER, nesmí Tribunál ověřovat, zda odvolací senát „skutečně" provedl *úplný přezkum* těchto otázek.

45. Na základě tohoto předpokladu měl Tribunál v projednávané věci potvrdit prohlášení odvolacího senátu, který je nejlépe kvalifikován k tomu, aby věděl, jaký typ přezkumu použil ve vlastních rozhodnutích.

46. Pokud odvolací senát tvrdí, jako je tomu v projednávané věci, že provedl omezený a okrajový přezkum, je třeba, aby Tribunál zrušil rozhodnutí uvedeného senátu na základě judikatury ACER v. Aquind. Na základě tohoto zrušení bude muset odvolací senát vydat nová rozhodnutí, v nichž provede úplný přezkum složitých technických otázek [24].

47. Pokud odvolací senát naopak v rozhodnutí tvrdí, že provedl úplný přezkum komplexních právních posouzení a komplexních technických posouzení obsažených v rozhodnutí ACER, musí Tribunál přezkoumat rozsah tohoto přezkumu, pokud se navrhovatelky domnívají, že neproběhl v požadovaném rozsahu nebo je nedostatečný. Pokud tak Tribunál neučiní a potvrdí posouzení odvolacího senátu, porušuje právo navrhovatelek na účinnou soudní ochranu.

48. Na základě výše uvedených úvah navrhuji, aby bylo prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku vyhověno.

VII. Druhý důvod kasačního opravného prostředku: Tribunál nesprávně použil články 20, 21 a 37 nařízení 2017/2195 při posuzování právního základu funkcí nezbytných pro řízení platforem aFRR a mFRR

49. Tento důvod kasačního opravného prostředku Tribunálu v podstatě vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že podle nařízení 2017/1995 je „funkce řízení kapacity regulační energie mezi zónami" funkcí požadovanou pro řízení platforem aFRR a mFRR.

50. Obě protichůdné teze hájí z opačných pozic:

– Že tuto funkci musí vykonávat evropské platformy pro zajišťování výkonové rovnováhy (teze ACER, podporovaná odvolacím senátem a Tribunálem).

– Že tato funkce přísluší PPS (teze navrhovatelek, která odpovídá názoru všech PPS před a po rozhodnutích ACER 02/2020 a 03/2020) [25].

[22] – Body 80 a 81.

[23] – Rozsudek ACER v. Aquind, bod 74.

[24] – Dotčené osoby mohou toto nové rozhodnutí napadnout a zpochybnit žalobou na neplatnost u Tribunálu, což jim zaručuje jejich právo na účinnou soudní ochranu.

[25] – Tribunál to uznal v bodech 142 a 143 napadených rozsudků, pokud jde o návrhy PPS předcházející rozhodnutím ACER 02/2020 a 03/2020. Tuto tezi následně zastávali PPS, jak uznala agentura ACER ve svém rozhodnutí 14/2022 ze dne 30. září 2022, kterým se mění rámec pro zavedení platformy mFRR: „The nature of the CMF [capacity management function] as a required function pursuant to Article 12(2) of ACER Decision 03/2020 is currently the subject matter of actions for annulments in case T-607/20 pending before the General Court. In that regard the TSOs [transmission system operators] mentioned that their submission in the present proceedings is without prejudice to their position, recorded in their final proposal of 18 December 2019 underlying Decision No 03/2020 of 24 January 2020, that the CMF is not a required platform function and does not fall within the scope of Articles 20, 21 and 22 of the EB Regulation" (poznámka pod čarou 4).

51. Z technického hlediska je pravděpodobné, že přisouzení takové funkce evropským platformám pro zajišťování výkonové rovnováhy by bylo vhodnou volbou. Nicméně níže vysvětlím, že to nebylo volbou unijního normotvůrce, která se odráží v článcích 20, 21 a 37 nařízení 2017/2195.

52. Navrhovatelky tvrdí, že Tribunál nesprávně použil články 20, 21 a 37 nařízení 2017/2195, když posuzoval právní základy funkcí požadovaných pro provozování platforem mFRR a aFRR. Podle jejich názoru:

– Tribunál nesprávně dospěl k závěru, že řízení kapacity jakožto koordinovaného a centralizovaného procesu na úrovni průběžné aktualizace dostupné kapacity mezi zónami je funkcí nezbytnou pro provozování platforem mFRR a aFRR ve smyslu čl. 20 odst. 3 písm. c) a čl. 21 odst. 3 písm. c) nařízení 2017/2195.

– Článek 37 nařízení 2017/2195 vyžaduje, aby PPS řídili kapacitu elektřiny mezi zónami, ale nevyžaduje, aby tato kapacita byla zahrnuta jako požadovaná funkce do přípravy platforem mFRR a aFRR. Tyto platformy jsou vypracovány v rámci různých postupů upravených v článcích 20 a 21 uvedeného nařízení.

53. Navrhovatelky rozdělily tento důvod kasačního opravného prostředku na dvě úzce související části:

– Tribunál se dopustil nesprávného právního posouzení, když měl za to, že výpočet kapacity mezi zónami podle článku 37 nařízení 2017/2195 musí být považován za funkci nezbytnou pro provozování platforem mFRR a aFRR podle článků 20 a 21. Tímto odůvodněním rozšířil režim článků 20 a 21 na funkci uvedenou v článku 37, který stanoví odlišný právní režim.

– Tribunál se dopustil dalšího nesprávného právního posouzení při výkladu článků 20 a 21 nařízení 2017/2195 tím, že zaměnil právní povinnosti PPS s právy, která mohou vykonávat v souvislosti s funkcemi platforem mFRR a aFRR.

54. ACER tyto argumenty odmítá.

55. Před rozborem dvou částí, na které navrhovatelky rozdělily tento druhý důvod kasačního opravného prostředku, považuji za užitečné vysvětlit, vzhledem k jeho mimořádně technické povaze, fungování trhu pro zajištění výkonové rovnováhy a evropských platforem vytvořených na podporu přeshraničních spojení mezi vnitrostátními trhy pro zajišťování výkonové rovnováhy.

A. Úvodní poznámky: trhy pro zajišťování výkonové rovnováhy a evropské platformy pro výměnu regulační energie

56. Vzhledem k jejich fyzickým charakteristikám existují čtyři typy velkoobchodních trhů s elektřinou, jak je uvedeno v článcích 6 až 9 nařízení (EU) 2019/943[26]:

– Denní trhy, na kterých může být výroba plánována a sjednána jeden den předem.

[26] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. června 2019 o vnitřním trhu s elektřinou (přepracované znění) (Úř. věst. 2019, L 158, s. 54).

– Vnitrodenní trhy, na nichž může být plánovaná poptávka v krátké době upravena v závislosti na změnách ve výrobě elektřiny, zejména s ohledem na rostoucí podíl energie z obnovitelných zdrojů, jako je větrná a solární energie.

– Dlouhodobé trhy, jejichž cílem je zmírnit volatilitu spotových cen. Na těchto trzích se účastníci trhu, včetně vlastníků zařízení na výrobu elektřiny z obnovitelných zdrojů, chrání před riziky vyplývajícími z této volatility.

– Trhy pro zajišťování výkonové rovnováhy zavedené s cílem zajistit, aby poptávka a nabídka v soustavě byly vždy vyrovnány a aby bylo neutralizováno riziko výpadků dodávek elektřiny. K dosažení tohoto cíle je nezbytné, aby existovaly trhy, na nichž mohou PPS nakupovat energii potřebnou k udržení rovnováhy v soustavě [27] v době blízké fyzické dodávce.

57. Pokud jde o posledně uvedené trhy, nařízení 2017/2195 zavádí „soubor technických, provozních a tržních pravidel s platností pro celou EU, jimiž se bude řídit fungování evropských elektroenergetických trhů pro zajišťování výkonové rovnováhy“ [28].

58. Cílem nařízení 2017/2195, které má přispět k rozvoji vnitřního trhu s elektřinou v Unii, je zejména zajistit, aby se přidělování energie z trhů pro zajišťování výkonové rovnováhy, které bylo dříve omezeno na vnitrostátní úroveň, postupně provádělo na evropské úrovni v souladu s harmonogramem v něm stanoveným.

59. Nařízení 2017/2195 za tímto účelem odkazuje na čtyři evropské platformy pro zajišťování výkonové rovnováhy [29], a sice jednu pro každý z definovaných standardních produktů výkonové rovnováhy [30]:

– Evropská platforma pro výměnu regulační energie ze záloh pro náhradu známá jako platforma RR (*Replacement Reserve Platform*). Stanovená v článku 19 nařízení 2017/2195 byla vypracována PPS za účelem provádění procesu náhrady záloh v souladu s částí IV nařízení 2017/1485 [31]. Tato platforma byla vyvinuta v rámci projektu TERRE (*Trans-European Replacement Reserves Exchange*), na základě řešení LIBRA, což je společný informační

[27] – Podle čl. 2 bodu 1 nařízení 2017/2195 se „zajišťováním výkonové rovnováhy“ rozumí „veškerá opatření a postupy ve všech časových rámcích, jejichž prostřednictvím provozovatelé přenosových soustav kontinuálně zajišťují zachování frekvence soustavy v rámci předem stanoveného rozsahu stability, jak je stanoven v článku 127 nařízení (EU) 2017/1485, a soulad s množstvím potřebných záloh s ohledem na požadovanou kvalitu, jak je stanoveno v části IV hlavách 5, 6 a 7 nařízení (EU) 2017/1485“. Viz nařízení Komise (EU) 2017/1485 ze dne 2. srpna 2017, kterým se stanoví rámcový pokyn pro provoz elektroenergetických přenosových soustav (Úř. věst. 2017 L 220, s. 1).

[28] – Bod 5 odůvodnění nařízení 2017/2195 dodává, že nařízení „[s]tanoví pravidla pro obstarávání regulační zálohy, aktivaci regulační energie a finanční vypořádání subjektů zúčtování. Ukládá rovněž vypracování harmonizovaných metodik pro přidělování přenosové kapacity mezi zónami za účelem zajišťování výkonové rovnováhy. Tato pravidla zvýší likviditu krátkodobých trhů tím, že umožní větší objem přeshraničního obchodu a účinnější využívání stávající sítě pro účely zajištění regulační energie. Jelikož na platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy v celounijním měřítku budou nabídky regulační energie soutěžit, bude to mít rovněž příznivý vliv na hospodářskou soutěž“.

[29] – K těmto platformám viz internetové stránky European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E) https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/#implement, jakož i internetové stránky ACER https://www.acer.europa.eu/electricity/market-rules/electricity-balancing/balancing-energy-platforms. Viz také analýza Gröper, F., a Stamati, M., „Network regulation and third party access“, in Jones, C., a Kettlewell, W-J., (eds.), EU *Energy Law. Sv. I: The Internal Energy Market*, 5. vydání., Claeys & Casteels, Deventer, 2021, s. 38 až 41.

[30] – Stav rozvoje těchto platforem lze nalézt v ENTSO-E, *ENTSO-E Market Report 2023*, s. 37 a 38, a 65 až 78, který je dostupný na https://ee-public-nc-downloads.azureedge.net/strapi-test-assets/strapi-assets/ENTSO_E_Market_Report_2023_11a344f1c1.pdf.

[31] – https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/terre/. Účelem záloh pro náhradu je řešit případné odchylky mezi výrobou a spotřebou, které mohou být zjištěny po uzavření vnitrodenního trhu.

systém [32]. Platforma je v provozu od ledna 2020 a její fungování je stanoveno v Rámci pro zavedení *Replacement Reserve Implementation Framework* [33].

– Platforma mFRR. Stanovená v článku 20 nařízení 2017/2195 byla vypracována v rámci projektu *Manually Activated Reserves Initiative* (MARI) a upravena prostřednictvím rozhodnutí ACER 03/2020. Je provozována od 5. října 2022 a postupně se k ní připojují PPS členských států.

– Platforma aFRR. Stanovená v článku 21 nařízení 2017/2195 byla vypracována v rámci projektu PICASSO (*Platform for the International Coordination of Automated Frequency Restoration and Stable System Operation*) a upravena prostřednictvím rozhodnutí ACER 02/2020. Je provozována od 1. června 2022 a postupně se k ní připojují PPS členských států.

– Evropská platforma pro proces vzájemné výměny systémových odchylek známá jako *Imbalance Netting Platform* nebo *IN Platform*. Stanovená v článku 22 nařízení 2017/2195 byla zřízena dne 24. června 2021 na základě projektu *International Grid Control Cooperation* [34]. PPS se rozhodli používat stejný informační systém a komunikační kanály pro platformu aFRR a platformu IN.

60. PPS určili společnosti Amprion GmbH a TransnetBW GmbH jako subjekty pro rozvoj, údržbu a řízení platforem mFRR a aFRR/IN [35]. Jak uvedla ACER na jednání, PPS měli být postupně zařazeni do těchto platforem v přechodném období do 24. června 2024, ale v praxi dochází ke zpoždění tohoto procesu [36].

61. Rozdíl mezi platformami mFRR a aFRR spočívá v tom, jak vyplývá z jejich názvů, „zda je regulační energie žádána manuálně provozovatelem, nebo automaticky v uzavřené smyčce“ [37].

B. První část druhého důvodu: záměna právních povinností uložených článkem 37 na jedné straně a články 20 a 21 nařízení 2017/2195 na straně druhé

62. Navrhovatelky tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že výpočet kapacity mezi zónami musí být považován za funkci nezbytnou pro provoz platforem mFRR a aFRR. Tribunál tím rozšířil režim stanovený v článcích 20 a 21 nařízení 2017/2195 na funkci uvedenou v článku 37, který stanoví odlišný právní režim.

[32] – K této platformě viz stanovisko generální advokátky J. Kokott, Swissgrid v. Komise (C-121/23 P, EU:C:2024:615), věc, v níž dosud nebyl vydán rozsudek a která se týká pouze aktivní legitimace PPS Swissgrid podat žalobu na neplatnost proti dopisu Komise, která mu bránila v účasti na této platformě.

[33] – Vývoj této platformy je specifikován v *Implementation framework for the exchange of balancing energy from Replacement Reserves in accordance with Article 19 of Commission Regulation (EU) 2017/2195 of 23 November 2017 establishing a guideline on electricity balancing* ze dne 10. března 2023. Viz informace o této platformě na adrese https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/terre/.

[34] – Viz informace o *European platform for operating the imbalance netting process* na adrese https://www.entsoe.eu/network_codes/eb/imbalance-netting/.

[35] – ENTSO-E: *Explanatory document of proposals for amendment of the implementation frameworks for the European balancing platforms in accordance with articles 20(1), 21(1) and 22(1) of Commission Regulation (EU) 2017/2195 of 23 November 2017 establishing a guideline on electricity balancing*, 31. března 2022, s. 4.

[36] – Viz dokumenty *aFRR-Platform Accession roadmap*, ze dne 26. září 2024, dostupný na adrese PICASSO_12th_Accession_roadmap_ext.pdf (eepublicdownloads.blob.core.windows.net); a *mFRR-Platform Accession roadmap*, ze dne 10. října 2024, dostupný na adrese MARI_Accession_roadmap_OCT_2024.pdf (eepublicdownloads.blob.core.windows.net).

[37] – Viz čl. 2 bod 34 nařízení 2017/2195.

63. Podle Tribunálu odvolací senát správně dospěl k závěru, že funkce řízení kapacity je jednou z funkcí nezbytných k provozování platforem aFRR a mFRR. Odůvodnění Tribunálu lze v tomto ohledu shrnout následovně [38]:

– Návrhy metodik předložené PPS by měly zahrnovat definici funkcí požadovaných pro provozování platforem aFRR a mFRR.

– Z nařízení 2017/2195 vyplývá, že tyto platformy by měly zahrnovat alespoň funkci optimalizace aktivace [39] a funkci vzájemného zúčtování PPS, ale zahrnutí dalších funkcí není vyloučeno.

– Konkrétně funkce „výpočet kapacity mezi zónami“ je jednou z funkcí nezbytných pro provozování platforem aFRR a mFRR. To platí zejména v případě, kdy je doplnění takové funkce nezbytné k tomu, aby bylo možné navrhnout obecnou strukturu takových platforem v souladu se společnými zásadami správy a obchodními procesy.

– Výklad pojmu „funkce nezbytná pro provozování platforem aFRR a mFRR“ musí zohlednit kontext a cíle sledované nařízením 2017/2195. Podle těchto kritérií se jedná o funkce, které jsou technicky a právně *nezbytné* pro účinné a bezpečné zavedení a provoz těchto platforem.

– Z právního hlediska čl. 37 odst. 1 nařízení 2017/2195 ukládá PPS povinnost průběžně aktualizovat dostupnou kapacitu mezi zónami pro účely výměny regulační energie nebo vzájemné výměny systémových odchylek.

– Z technického hlediska, jak vyplývá z návrhů metodik aFRR a mFRR vypracovaných PPS, je průběžná aktualizace této kapacity, která je základem funkce řízení kapacity, základní součástí optimalizace aktivace. Ta je zase nezbytnou funkcí platforem, jejímž cílem je optimalizovat aktivaci nabídek regulační energie, které jsou nejvýhodnější (podle společného výsledkového pořadí) při zohlednění omezení dostupných přenosových kapacit mezi zónami.

– Funkci řízení kapacity ostatně doplnili do platforem sami PPS, aby tyto platformy splňovaly požadavky na obecnou strukturu a její účinnost a bezpečnost, jež jsou vyžadovány podle nařízení 2017/2195.

64. Na základě těchto předpokladů dospěl Tribunál k závěru: „[…] funkce umožňující vypočítat a průběžně aktualizovat dostupnou přenosovou kapacitu mezi zónami na základě harmonizované metodiky týkající se všech PPS s ohledem na cíl, jímž je zajistit účinný a bezpečný provoz platformy […], který sleduje nařízení 2017/2195, [musí být] považována za funkci, která je z technického i právního hlediska nezbytná pro provozování platformy, jež musí mít, jak je uvedeno v čl. 21 odst. 3 písm. a) [čl. 20 odst. 3 písm. a)] nařízení 2017/2195, obecnou strukturu, která splňuje požadavky zásad společného řízení a společných provozních procesů“ [40].

65. Toto tvrzení je v obdobném znění převzato v jiných částech napadených rozsudků. Zejména v jejich bodě 122 se uvádí, že „funkce průběžné aktualizace dostupné přenosové kapacity mezi zónami, která je základem funkce řízení kapacity, a tudíž samotná funkce řízení kapacity musí být obecně kvalifikována jako funkce nezbytná pro provozování platformy […]“.

[38] – Body 110 až 124 napadených rozsudků.

[39] – Podle čl. 2 bodu 39 nařízení 2017/2195 je „funkcí optimalizace aktivace“ „funkce provozování algoritmu používaného k optimalizaci aktivace nabídek regulační energie“.

[40] – Bod 115 napadených rozsudků.

66. Můj výklad vztahu mezi článkem 37 a články 20 a 21 nařízení 2017/2195 se liší od výkladu Tribunálu. Samostatně se zmíním o článku 37 na jedné straně a o článcích 20 a 21 na straně druhé a poté shrnu své argumenty týkající se výkladu těchto ustanovení ve vzájemném spojení.

1. Článek 37 nařízení 2017/2195

67. Článek 37 nařízení 2017/2195 stanoví právní režim pro průběžnou aktualizaci dostupnosti kapacity mezi zónami. V rámci tohoto režimu článek 37 nařízení 2017/2195:

– PPS ukládá povinnost po uzávěrce přidělování vnitrodenní kapacity mezi zónami průběžně aktualizovat dostupnost kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie nebo pro provádění procesu vzájemné výměny systémových odchylek (odstavec 1).

– Vyžaduje, aby do pěti let od vstupu citovaného nařízení v platnost všichni PPS z regionu pro výpočet kapacity vypracovali metodiku výpočtu kapacity mezi zónami v časovém rámci zajišťování výkonové rovnováhy pro výměnu regulační energie nebo pro provádění procesu vzájemné výměny systémových odchylek (odstavec 3).

– Stanoví, že před zavedením metodiky pro výpočet kapacity podle odstavce 3 PPS použijí kapacitu mezi zónami zbývající po uzávěrce přidělování vnitrodenní kapacity mezi zónami (odstavec 2).

68. Příkazy v článku 37 nařízení 2017/2195 jsou určeny PPS a neobsahují žádný odkaz na evropské platformy pro zajišťování výkonové rovnováhy (články 19 až 22 téhož nařízení).

69. Podle mého názoru, který se shoduje s názorem navrhovatelek, je třeba rozlišovat mezi povinnostmi uloženými PPS a funkcemi přidělenými platformám. Nařízení 2017/2195 se jimi zabývá systematicky pod různými nadpisy:

– Hlava II „Trh pro zajištění výkonové rovnováhy“ kapitola 2 „Evropské platformy pro výměnu regulační energie“ obsahuje články 20 a 21, které upravují platformy mFRR a aFRR.

– Naopak hlava IV „Kapacita mezi zónami pro poskytování služeb výkonové rovnováhy“ kapitola 1 „Výměna regulační energie nebo proces vzájemné výměny systémových odchylek“ upravuje způsob, jakým mají PPS používat (článek 36) a vypočítávat (článek 37) dostupnou kapacitu mezi zónami.

70. Toto rozlišení se netýká pouze systematického zařazení v rámci nařízení 2017/2195. Ze znění článku 37 vyplývá, že neobsahuje žádný odkaz na články 20 a 21 ani žádný křížový odkaz. Zejména z článku 37 nelze vyvodit, že pro provoz platforem mFRR a aFRR je *nezbytné* řízení kapacity mezi zónami. Platformy potřebují údaje o kapacitě regulační energie mezi zónami, která je k dispozici pro výměnu mezi PPS, s cílem spustit funkci optimalizace aktivace.

71. Pojem „funkce nezbytné pro provozování platformy“ není zahrnut mezi čtyřicet pět pojmů definovaných v článku 2 nařízení 2017/2195. Tento pojem se objevuje pouze v článcích 20 a 21 téhož nařízení, podle nichž bude třeba určit jeho význam.

2. Články 20 a 21 nařízení 2017/2195

72. První odstavec těchto článků stanoví, že PPS musí předložit návrh rámce pro zavedení platforem mFRR a aFRR. Druhý odstavec specifikuje následující charakteristiky obou platforem: i) musí být provozovány ze strany PPS nebo prostřednictvím subjektu, který vytvořili samotní PPS; ii) musí být založeny na společných zásadách správy a obchodních procesech; iii) musí zahrnovat minimálně funkci optimalizace aktivace a funkci vzájemného zúčtování PPS; iv) musí používat mnohostranný model TSO-TSO se společnými žebříčky nabídkových cen pro výměnu všech nabídek regulační energie ze všech standardních produktů záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s (manuální nebo automatickou) aktivací.

73. Návrh PPS musí respektovat tyto charakteristiky platformy a obsahovat alespoň prvky uvedené v čl. 20 odst. 3 a čl. 21 odst. 3 nařízení 2017/2195. Tyto prvky zahrnují „a) obecnou strukturu evropské platformy“ a „c) vymezení funkcí nezbytných pro provozování evropské platformy“.

74. Funkce platforem mFRR a aFRR *nutně* zahrnují optimalizaci aktivace a vzájemné zúčtování PPS. Obě jsou tedy funkcemi *nezbytnými* k provozování platforem mFRR a aFRR. Ve stejném rozsahu musí být jako takové zahrnuty do návrhů předložených PPS.

75. Diskuse se zaměřila na výklad výrazu „alespoň“ uvedeného v čl. 20 odst. 2 a čl. 21 odst. 2 nařízení 2017/2195. Podle názoru Tribunálu odkaz v obou ustanoveních na (minimální) funkce optimalizace aktivace a vzájemné zúčtování PPS nebrání tomu, aby ACER požadovala, aby platformy pod stejnou hlavičku *nezbytných funkcí* zahrnuly i jiné funkce než tyto dvě.

76. Podle mého názoru však tento výklad není správný. Normotvůrce chtěl platformám poskytnout minimální obsah funkcí s tím, že pouze dvě z nich jsou pro jejich fungování nutné („nezbytné“). Samozřejmě nic nebrání tomu, aby byly přidány další, například funkce řízení kapacity mezi zónami, ale rozhodnutí o jejich přidání je věcí PPS a ACER nemá pravomoc jim je vnucovat.

77. PPS podávající kasační opravný prostředek nepopírají, že údaje týkající se kapacity mezi zónami jsou nezbytné pro účinné fungování platforem pro zajišťování výkonové rovnováhy [41]. Z tohoto předpokladu však nelze vyvodit, že výpočet údajů musí být proveden – jako nezbytná funkce – subjektem určeným k provozování platformy nebo platformou samotnou.

78. Ve skutečnosti článek 37 nařízení 2017/2195 svěřuje výpočet kapacity mezi zónami PPS (a nikoli platformám). Proces výpočtu a aktualizace údajů o dostupnosti této kapacity přísluší PPS.

79. Skutečnost, že tyto údaje jsou nezbytné pro řádné fungování platforem mFRR a aFRR (což není mezi účastnicemi řízení sporné), neznamená, opakuji, že výpočty kapacity mezi zónami a její průběžná aktualizace musí být z rozhodnutí ACER nutně svěřeny těmto platformám. Zdůrazňuji, že výpočet kapacity mezi zónami nemusí být nutně prováděn jako *nezbytná* funkce platforem a subjekty pověřenými jejich provozem.

80. Z otázek položených Soudním dvorem na jednání vyplynulo, že článek 37 nařízení 2017/2195 přisuzuje PPS pod dohledem VRO úlohu generování údajů o kapacitě mezi zónami pro výměnu regulační energie a průběžnou aktualizaci těchto údajů. Pouze PPS mají technické prostředky

[41] – Bod 32 jejich kasačních opravných prostředků.

a jsou schopni tyto údaje vytvářet, takže není možné přenést funkci generování údajů do algoritmu platformy. V opačném případě by mohla být ohrožena bezpečnost dodávek elektřiny, za kterou PPS na svém území odpovídají.

81. Proto mám za to, že není správné se domnívat, že funkce generování a aktualizace údajů regulační energie mezi zónami by měla být považována za jednu z nezbytných funkcí platforem aFRR a mFRR. Obě platformy nemohou řídit kapacitu mezi zónami pro výměnu regulační energie a její aktualizaci, ačkoli tyto údaje potřebují ke svému provozu. PPS jsou povinni předávat platformám tyto údaje jednotlivě nebo, je-li to vhodnější, centralizovaně prostřednictvím společného modulu výpočetní techniky.

3. Argumenty hovořící ve prospěch vyhovění první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

82. Zaprvé, jak připustil Tribunál [42], platformy mFRR a aFRR byly zpočátku provozovány bez funkce řízení kapacity mezi zónami.

83. K tomu došlo proto, že PPS byli v souladu s čl. 37 odst. 3 nařízení 2017/2195 povinni předem vypracovat metodiku výpočtu kapacity mezi zónami v časovém rámci zajišťování výkonové rovnováhy. PPS se rozhodli, že tuto funkci budou vykonávat prostřednictvím modulu výpočetní techniky, a to koordinovaně a centralizovaně na úrovni více platforem, pro což museli tento modul nejprve vytvořit a zorganizovat jeho řízení [43].

84. Zadruhé, jak jsem již uvedl, článek 37 nařízení 2017/2195 zavádí právní režim pro průběžnou aktualizaci dostupnosti kapacity mezi zónami a vytvoření metodiky pro výpočet této kapacity. Tento právní režim se liší od režimu použitelného na čtyři evropské platformy pro zajišťování výkonové rovnováhy (články 19 až 22 téhož nařízení). Jedná se o odlišné režimy, což odráží rozhodnutí normotvůrce dát jim autonomní obsah.

85. Zatřetí se rozhodovací postup uplatňovaný při vytváření platforem mFRR a aFRR liší od postupu použitého v článku 37 nařízení 2017/2195. Podle čl. 5 odst. 2 tohoto nařízení přísluší regulačním orgánům schvalovat návrhy předložené PPS týkající se „a) rámce pro zřízení evropských platforem podle čl. 20 odst. 1, čl. 21 odst. 1 a […]“ a „b) změny rámců pro zřízení evropských platforem podle čl. 20 odst. 5 a čl. 21 odst. 5“. ACER proto na návrh PPS rozhoduje o rámcích pro zavedení a o jejich změnách v případě platforem mFRR a aFRR/IN.

86. Naproti tomu je na PPS, aby navrhli a VRO dotyčného regionu schválily v souladu s čl. 5 odst. 3 písm. f) nařízení 2017/2395 metodu výpočtu kapacity mezi zónami pro každý region pro výpočet v souladu s čl. 37 odst. 3 [44]. Zásah ACER je možný v těchto případech, kdy VRO nejsou schopny dosáhnout dohody nebo požádají ACER o rozhodnutí, jak stanoví čl. 5 odst. 7 nařízení 2017/2195 a čl. 6 odst. 10 písm. b) druhý pododstavec nařízení 2019/942.

87. Podle mého názoru užitečnost a vyšší efektivita začlenění řízení kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie do evropských platforem neodůvodňuje uznání implicitní pravomoci ACER kvalifikovat ji jako nezbytnou funkci pro provoz platforem aFRR a mFRR. Technickými

[42] – Napadené rozsudky, body 120 a 121.

[43] – Vysvětlení tohoto modulu lze nalézt v ENTSO-E, *ENTSO-E Market Report 2023*, s. 78 a 79.

[44] – Viz rozsudek ze dne 7. září 2022, BNetzA v. ACER (T-631/19, EU:T:2022:509, body 37 až 39).

prostředky pro výpočet a aktualizaci kapacity mezi zónami disponují PPS a nezdá se, že by platformy aFRR a mFRR mohly tuto činnost provádět efektivněji. Taková implicitní pravomoc by navíc byla v rozporu s článkem 37 nařízení 2017/2195 [45].

88. Začtvrté čl. 37 odst. 1 nařízení 2017/2195 ukládá PPS, aby neustále aktualizovali dostupnost kapacit mezi zónami pro výměnu regulační energie. Každý PPS je proto povinen spravovat kapacitu, která je nezbytná pro umožnění výměny energie mezi zónami. Článek 37 nehovoří o tom, že by tato funkce byla svěřena evropským platformám pro zajišťování výkonové rovnováhy.

89. Z článku 37 odst. 1 nařízení 2017/2195 lze tedy vyvodit, že informace o vzájemně vyměnitelné regulační energii mezi zónami poskytuje každý PPS. Jak jsem již uvedl, PPS disponují technickými prostředky k poskytování údajů o dostupné kapacitě regulační energie mezi zónami. Článek 37 odst. 2 podporuje tento argument tím, že PPS použijí kapacitu mezi zónami zbývající po uzávěrce přidělování vnitrodenní kapacity mezi zónami, dokud nebude vypracována a zavedena metodika pro výpočet kapacity v souladu s odstavcem 3.

90. Zapáté čl. 37 odst. 3 nařízení 2017/2195 stanoví postupné zavádění harmonizovaného řízení funkce řízení kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie. Zejména stanoví, že do pěti let všichni PPS z regionu pro výpočet kapacity vypracují metodiku výpočtu kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie. Tuto metodiku proto vypracovávají PPS a VRO ji schvalují. PPS jsou rovněž povinni zajistit soulad s metodikou výpočtu kapacity mezi zónami používanou ve vnitrodenním časovém rámci, stanovenou podle nařízení (EU) 2015/1222 [46].

91. Na rozdíl od toho, co tvrdí Tribunál, mi nepřipadá logické, že by funkce řízení kapacity mezi zónami měla být svěřena evropským platformám a že by naopak za vypracování metodiky kapacity mezi zónami měli odpovídat PPS a za její schválení by měly být odpovědné VRO. Mezi čl. 37 odst. 1 a 3 nařízení 2017/2195 musí existovat soulad, který podle mého názoru napadené rozsudky nerespektují.

92. Tribunál náležitě nezohlednil vztah mezi čl. 37 odst. 3 nařízení 2017/2195 a nařízením 2015/1222. Jak jsem již uvedl, první ustanovení vyžaduje soulad mezi metodou výpočtu kapacity mezi zónami, vypracovanou PPS, pro regulační energii a metodu výpočtu kapacity mezi zónami používanou ve vnitrodenním časovém rámci. V článku 15 odst. 1 nařízení 2015/1222 je stanoveno, že všichni PPS společně vypracují společný návrh na stanovení regionů pro výpočet kapacity; a v čl. 20 odst. 2, že všichni PPS v každém regionu pro výpočet kapacity předloží návrh společné metodiky koordinovaného výpočtu kapacity v rámci daného regionu.

93. Nařízení 2015/1222 proto nestanoví společnou metodiku pro všechny PPS [47] pro výpočet kapacity mezi zónami v denním a vnitrodenním časovém rámci, ale několik různých regionálních metodik. Výpočet kapacity mezi zónami pro výměnu regulační energie nemusí být nutně proveden prostřednictvím jednotné harmonizované a závazné metodiky pro všechny PPS.

[45] – Viz rozsudky Tribunálu ze dne 24. října 2019, E-Control v. ACER (T-332/17, EU:T:2019:761, bod 69), a ze dne 25. září 2024, RTE v. ACER (T-472/21, EU:T:2024:648, bod 194).

[46] – Nařízení Komise ze dne 24. července 2015, kterým se stanoví rámcový pokyn pro přidělování kapacity a řízení přetížení (Úř. věst. 2015, L 197, s. 24).

[47] – Článek 21 odst. 4 nařízení 2015/1222 stanoví, že „[v]šichni provozovatelé přenosových soustav v každém regionu pro výpočet kapacity musí v co největší možné míře používat harmonizované vstupní údaje pro výpočet kapacity“.

94. Zašesté systematický a teleologický výklad nařízení 2017/2195 přijatý Tribunálem není rozhodující pro určení řízení kapacity regulační energie mezi zónami jako funkce pro provozování platforem mFRR a aFRR.

95. K dosažení cílů stanovených v bodech 1, 6, 7 a 10 odůvodnění nařízení 2017/2195, jakož i v článku 3, postačí, aby PPS evropským platformám odpovídajícím způsobem poskytovali údaje o kapacitě mezi zónami pro výměnu regulační energie.

96. První části druhého důvodu kasačního opravného prostředku je tudíž třeba vyhovět.

C. Druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku: porušení právních povinností PPS a práv, která jim přiznávají články 20 a 21 nařízení 2017/2195

97. V rámci druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku navrhovatelky Tribunálu vytýkají nesprávné právní posouzení spočívající v tom, že nerozlišuje mezi povinnostmi, které jim jakožto PPS přísluší, pokud jde o funkce „nezbytné“ pro provozování platforem mFRR a aFRR, a jejich právem navrhovat zahrnutí dalších funkcí do těchto platforem. Tvrdí, že ACER jim na rozdíl od toho, co uznaly odvolací senát a Tribunál, nemůže uložit zahrnutí jakýchkoli dalších funkcí.

98. ACER tento argument odmítá a má za to, že výklad napadených rozsudků je z právního hlediska správný.

99. Východiska závěrů Tribunálu jsou následující:

– „[…] pozměněný třetí návrh mFRRIF [aFRRIF], který byl nakonec zohledněn ACER, stanovil určení jediného subjektu pověřeného dvěma funkcemi nezbytnými pro provozování platformy mFRR [aFRR] ve smyslu čl. 20 odst. 3 písm. c) nařízení 2017/2195, které jsou výslovně uvedeny v čl. 20 odst. 2 [čl. 21 odst. 2] téhož nařízení, totiž optimalizaci aktivace a vzájemné zúčtování PPS. Řízení kapacity bylo rovněž zohledněno v pozměněném třetím návrhu FRRIF [aFRRIF] jakožto funkce na úrovni více platforem, jejíž vykonávání je nezbytné pro provozování platformy mFRR [aFRR], i když v něm nebyla kvalifikována jakožto funkce nezbytná pro uvedené provozování ve smyslu čl. 20 odst. 3 písm. c) [čl. 21 odst. 3 písm. c)] nařízení 2017/2195 […]“ [48].

– „[…] PPS v pozměněném třetím návrhu mFRRIF [aFRRIF] sami navrhli z důvodů směřujících ke zlepšení koordinace mezi platformami pro zajišťování výkonové rovnováhy, že určí jediný subjekt pověřený výkonem řízení kapacity jakožto funkce na úrovni více platforem. Je pravda, že PPS na rozdíl od ACER tvrdili, že řízení kapacity není funkcí nezbytnou pro provozování každé z platforem […]“ [49].

100. Tribunál v konečném důsledku potvrdil rozhodnutí odvolacího senátu, které potvrzuje rozhodnutí ACER, která jsou v rozporu s postojem PPS. Tvrdí, že řízení kapacity mezi zónami, jak je stanoveno v článku 37 nařízení 2017/2195, by mělo být „obecně kvalifikováno“ [50] jako funkce nezbytná pro provozování platforem mFRR a aFRR.

[48] – Bod 135 napadených rozsudků.

[49] – Bod 143 napadených rozsudků.

[50] – Bod 122 napadených rozsudků.

101. Mám za to, že po zjištění, že obsah této části druhého důvodu kasačního opravného prostředku se do značné míry překrývá s obsahem prvního důvodu kasačního opravného prostředku, spočívá nesprávné právní posouzení napadených rozsudků opět v tom, že nebylo uznáno, že funkce, které jsou podle článků 20 a 21 nařízení 2017/2195 nezbytné pro zřízení platforem mFRR a aFRR, jsou, jak vyplývá z týchž ustanovení, funkce optimalizace aktivace a vzájemného zúčtování PPS.

102. Opakuji, že funkce řízení a průběžné aktualizace dostupné kapacity mezi zónami není funkcí *nezbytnou* pro provoz platforem pro zajišťování výkonové rovnováhy, ale podléhá odlišnému právnímu režimu článku 37 nařízení 2017/2195.

103. Tím, že ACER v rozporu s postojem PPS přidělila platformám mFRR a aFRR funkci řízení a průběžné aktualizace kapacity mezi zónami, PPS a VRO fakticky ztrácejí právo, které jim přiznává článek 37 nařízení 2017/2195. To je zbavuje pravomoci společně rozhodovat o tom, jak tuto funkci nejlépe řídit, což podle jejich návrhu spočívalo v určení jediného subjektu, který by kapacitu řídil jakožto funkci na úrovni více platforem.

104. V návrzích předložených ACER pro platformy mFRR a aFRR se PPS shodli na tom, že funkce řízení kapacity je ve skutečnosti funkcí na úrovni více platforem, kterou mají koordinovaně a centralizovaně vykonávat všechny tyto platformy. Výpočet kapacity mezi zónami se u všech dotčených PPS prováděl prostřednictvím „modulu výpočetní techniky pro řízení kapacit“, který přímo vkládá získané výsledky do funkce optimalizace aktivace těchto platforem.

105. PPS ve svých návrzích uvedli, že si přejí zachovat v plném rozsahu možnost svěřit řízení kapacity v takto koordinované a centralizované formě jinému subjektu, než je jediný subjekt pověřený prováděním optimalizace aktivace a vzájemného zúčtování PPS. V očekávání, že funkce řízení kapacity bude v této koordinované a centralizované formě zavedena, měli PPS za to, že teoreticky by jediný subjekt pověřený prováděním optimalizace aktivace a vzájemného zúčtování PPS mohl rovněž vykonávat řízení kapacity tím, že by do funkce optimalizace aktivace vkládal údaje, které bude poskytovat každý z dotčených PPS [51].

106. Jak jsem již uvedl, není zpochybňováno, že platformy mFRR a aFRR potřebují údaje o kapacitě mezi zónami pro výměnu regulační energie. Tyto údaje však mohou být platformami poskytovány ze strany PPS a nemusí být nutně spravovány přímo na těchto platformách.

107. PPS nic nebrání v tom, aby se společně dohodli, že navrhnou začlenění řízení kapacit do platforem mFRR a aFRR jako doplňkovou funkci, pokud by to vedlo ke zvýšení účinnosti. Toto rozhodnutí je však podle článku 37 nařízení 2017/2195 na nich a na VRO a nemůže jim ho uložit ACER podle článků 20 a 21 téhož nařízení.

108. Domnívám se proto, že je třeba vyhovět i druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku.

VIII. Rozhodnutí o žalobách na neplatnost podaných k Tribunálu

109. Podle čl. 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, je-li opravný prostředek opodstatněný. Pokud to soudní řízení dovoluje, může Soudní dvůr vydat sám konečné rozhodnutí ve věci.

[51] – Viz body 118 a 119 napadeného rozsudku.

110. Navrhuji, aby Soudní dvůr kasačním opravným prostředkům PPS vyhověl, a v důsledku toho napadené rozsudky zrušil. Částečné zrušení napadených rozsudků nepovažuji za možné, protože body stižené nesprávným právním posouzením jsou v těchto rozsudcích zásadní. Musí být proto zrušeny v plném rozsahu.

111. Domnívám se rovněž, že Soudní dvůr má k dispozici informace nezbytné k vydání konečného rozhodnutí ve věcech žalob na neplatnost rozhodnutí napadených u Tribunálu.

112. Z výše uvedených důvodů je třeba vyhovět třetímu žalobnímu důvodu znějícímu na zrušení vzneseném před Tribunálem, pokud jde o nesplnění povinnosti odvolacího senátu provést úplný přezkum rozhodnutí ACER, jakož i čtvrté až osmé části druhého důvodu znějícího na zrušení. Obě napadená rozhodnutí odvolacího senátu ACER musí být proto v plném rozsahu zrušena.

IX. Náklady řízení

113. Článek 184 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.

114. Podle čl. 138 odst. 1 téhož jednacího řádu, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě čl. 184 odst. 1 uvedeného řádu, se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

115. Navrhovatelky, které podaly kasačné opravný prostředky, žádaly, aby povinnost k náhradě nákladů řízení byla uložena ACER. Pokud bude jejich kasačnímu opravnému prostředku vyhověno, jak navrhuji, je třeba uložit ACER náhradu nákladů řízení o kasačním opravném prostředku a řízení v prvním stupni před Tribunálem.

X. Závěry

116. S ohledem na výše uvedené skutečnosti navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

– Vyhověl kasačním opravným prostředkům a zrušil rozsudky ze dne 15. února 2023, Austrian Power Grid a další v. ACER (T-606/20, EU:T:2023:64); a Austrian Power Grid a další v. ACER (T-607/20, EU:T:2023:65).

– Zrušil rozhodnutí odvolacího senátu Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) ze dne 16. července 2020, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí ACER 02/2020 ze dne 24. ledna 2020 o rámci pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s automatickou aktivací a o zamítnutí odvolání provozovatelů přenosových soustav ve věci A-001-2020 (konsolidované znění).

– Zrušil rozhodnutí odvolacího senátu Agentury Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) ze dne 16. července 2020, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí ACER 03/2020 ze dne 24. ledna 2020 o rámci pro zavedení Evropské platformy pro výměnu regulační energie ze záloh pro regulaci výkonové rovnováhy s manuální aktivací a o zamítnutí odvolání provozovatelů přenosových soustav ve věci A-002-2020 (konsolidované znění).

– Uložil Agentuře Evropské unie pro spolupráci energetických regulačních orgánů (ACER) náhradu nákladů řízení.