Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети разширен състав)

8 октомври 2025 година*

„Енергопотребление — Вътрешен пазар на електроенергия — Насоки за електроенергийното балансиране — Член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент (ЕС) 2017/2195 — Европейска платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата — Неучастие на оператора на швейцарската електропреносна мрежа — Жалба, подадена пред апелативния съвет на ACER — Специфични условия и правила относно жалбите — Член 28 от Регламент (ЕС) 2019/942 — Недопустимост поради липса на процесуална легитимация пред апелативния съвет — Липса на пряко засягане — Възражение за незаконосъобразност“

По дело T-557/23,

Swissgrid AG, установено в Арау (Швейцария), представлявано от P. De Baere, P. L’Ecluse, K. T’Syen, V. Lefever и V. Ion, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER), представлявана от P. Martinet и E. Tremmel, подпомагани от B. Creve и T. Kölsch, адвокати,

ответник,

подпомагана от

Европейска комисия, представлявана от O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester и C. Hödlmayr,

встъпила страна,

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав),

състоящ се при разискванията от: P. Škvařilová-Pelzl, председател, I. Nõmm (докладчик), G. Steinfatt, D. Kukovec и R. Meyer, съдии,

секретар: I. Kurme, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: английски.

предвид изложеното в съдебното заседание от 12 март 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателят Swissgrid AG иска отмяна на решение A-007-2022 на апелативния съвет на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER) от 29 юни 2023 г., с което се отхвърля като недопустима жалбата срещу решение 14/2022 на ACER от 30 септември 2022 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обстоятелствата по спора

2 Жалбоподателят е акционерно дружество по швейцарското право, което е единственият оператор на преносни системи (наричан по-нататък „ОПС“) за електроенергия в Швейцария.

3 Жалбоподателят участва в инициативата за ръчно задействаните резерви (Manually Activated Reserves Initiative, наричана по-нататък „MARI“) — форма на сътрудничество между различни ОПС с цел създаване на платформа за трансграничен обмен на ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата (manual Frequency Restoration Reserve), в резултат от което през 2017 г. и 2018 г. са сключени два меморандума за разбирателство, предвиждащи условията за тяхното сътрудничество в рамките на MARI.

4 На основание Регламент (ЕО) № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно условията за достъп до мрежата за трансграничен обмен на електроенергия и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1228/2003 (ОВ L 211, 2009 г., стр. 15) Европейската комисия приема Регламент (ЕС) 2017/2195 от 23 ноември 2017 г. за установяване на насоки за електроенергийното балансиране (ОВ L 312, 2017 г., стр. 6), който предвижда създаването на общи европейски платформи за процедурата по уравняване на дисбалансите и осигуряването на възможност за обмен на балансираща енергия от резервите за вторично регулиране на честотата и резервите за заместване (съображение 10), и по-специално в член 20 от него — създаването на европейска платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата.

5 На 24 юни 2020 г. ACER приема Решение 03/2020 за създаването на европейска платформа за обмен на балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата (manual Frequency Restoration Reserve, наричана по-нататък „платформата mFRR“), към което е приложена рамката за създаване на посочената платформа mFRR (наричана по-нататък „рамката за създаване“).

6 Член 2, параграф 1, буква о) от рамката за създаване определя понятието „членуващ ОПС“ като „всеки ОПС, който се [е включил] към платформата mFRR“, а член 2, параграф 1, буква ф) определя понятието „участващ ОПС“ като „всеки членуващ ОПС, който използва платформата mFRR за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия mFRR“.

7 В член 2, параграф 1, буква н) от рамката за създаване се посочва, че MARI „е проект за създаване, който се развива в посока към платформата mFRR“, а в член 5, параграф 2 от нея — че „всички членуващи ОПС изготвят проекта за създаване на платформата mFRR, който се основава на проекта за създаване MARI, преобразуван в проект за създаване на платформата mFRR вследствие на приемането на настоящата рамка за създаване на платформата mFRR“.

8 На 1 юли 2020 г. членуващите в MARI ОПС, включително жалбоподателят, сключват споразумението за сътрудничество за платформата MARI, което заменя предишните протоколи (наричано по-нататък „споразумението за сътрудничество MARI“). Това споразумение за сътрудничество е предмет на основно споразумение относно платформите за балансиране, което е общо за всички платформи и също влиза в сила на 1 юли 2020 г. (наричано по-нататък „основното споразумение“).

9 С писмо от 17 декември 2020 г. директорката на генерална дирекция „Енергетика“ на Комисията подчертава, че няма основание да се приеме решение, с което да се разреши на Швейцария да участва в европейските платформи за балансиране на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195. Жалбоподателят подава жалба срещу това писмо, която е отхвърлена като недопустима с определение от 21 декември 2022 г., Swissgrid/Комисия (T-127/21, непубликувано, EU:T:2022:868). Това определение е отменено с решение от 13 февруари 2025 г., Swissgrid/Комисия (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

10 На 31 март 2022 г. в приложение на член 17 от рамката за създаване Европейската мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия (European Network of Transmission System Operators for Electricity, наричана по-нататък „ENTSO-E“) представя на ACER предложение за изменение на посочената рамка за създаване, що се отнася до определянето на образуванията, които ще изпълняват определените в нея функции.

11 На 30 септември 2022 г. ACER приема Решение 14/2022 за изменение на рамката за създаване. Член 1, буква б) от приложение I към това решение изменя определението за „членуващ ОПС“, което вече се съдържа в член 2, параграф 1, буква р) от рамката за създаване, така че занапред да се отнася до „всеки ОПС, за който се прилага [Регламент 2017/2195] и който се е включил към платформата mFRR, включително ОПС от зони [за регулиране на товарите и честотата] с множество ОПС“.

12 На 30 ноември 2022 г. жалбоподателят обжалва това решение пред апелативния съвет на ACER.

13 С обжалваното решение апелативният съвет приема, че Решение 14/2022 не представлява акт, който може да засегне правното положение на жалбоподателя, поради което не е необходимо да се проверява по-нататък дали той е пряко и лично засегнат от посоченото решение по смисъла на член 28, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/942 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ОВ L 158, 2019 г., стр. 22), и вследствие на това отхвърля жалбата му като недопустима. Апелативният съвет:

– припомня, че допустимостта на жалбите на основание член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 трябва да се разгледа с оглед на съдебната практика по член 263 ДФЕС, и въз основа на това стига до извода, че следва да се провери дали Решение 14/2022

произвежда задължителни правни последици, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение,

– приема, че от Регламент 2017/2195 следва, че само ОПС, за които се прилага правото на Европейския съюз, могат да участват в платформите, попадащи в неговото приложно поле (с изключение на швейцарските ОПС за европейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия, и доколкото Комисията е приела решение в този смисъл на основание член 1, параграф 7 от посочения регламент),

– въз основа на изложеното по-горе прави извода, че при липсата на решение, прието от Комисията на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, Решение 14/2022 се ограничава до прилагането на член 1 от Регламент 2017/2195 и че участието на жалбоподателя зависи от решение не на ACER, а на Комисията,

– отхвърля доводите на жалбоподателя, че е бил член на платформата mFRR преди Решение 14/2022, като подчертава, че никога не е бил допуснат за член на посочената платформа, че Решение 03/2020 не е адресирано до него, че Регламент 2017/2195 се прилага от 18 декември 2017 г. и че член 1 от него не е изменен.

Искания на страните

14 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ACER да заплати съдебните разноски.

15 ACER моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

16 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

17 Жалбоподателят посочва три основания в подкрепа на жалбата си.

18 Първото основание е грешка при прилагане на правото, тъй като апелативният съвет неправилно тълкувал Регламент 2017/2195 в смисъл, че задължава Комисията да приеме решение на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, за да може да участва в платформата mFRR.

19 Второто основание е грешка в преценката при прилагането на член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 към обстоятелствата по случая. Жалбоподателят твърди, че апелативният съвет неправилно е приел, че жалбата срещу Решение 14/2022 е недопустима.

20 С третото си основание, изтъкнато при условията на евентуалност, жалбоподателят повдига възражение за незаконосъобразност на основание член 277 ДФЕС срещу Регламент 2017/2195, в случай че той трябва да се тълкува в смисъл, че забранява на ОПС от Съюза да го включат в платформата mFRR.

По първото основание: грешка при прилагане на правото при тълкуването на Регламент 2017/2195

21 Жалбоподателят упреква апелативния съвет, че е приел, че участието му в платформата mFRR е било възможно едва след приемането на решение на Комисията в този смисъл на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195 и че такова решение не е налице. Той поддържа по същество, че апелативният съвет е трябвало да приеме, че участието му в тази платформа е било възможно, тъй като, първо, условията за участието му по член 1, параграф 6 са били изпълнени поради рисковете за сигурността на системата, произтичащи от неучастието му, второ, мотивите, с които Комисията е отказала да приеме такова участие в писмото от 17 декември 2020 г., са неправилни, трето, апелативният съвет трябва да има компетентност да провери дали условията за посоченото участие са изпълнени, и четвърто, определението от 21 декември 2022 г., Swissgrid/Комисия (T-127/21, непубликувано, EU:T:2022:868), с което жалбата му за отмяна на писмото от 17 декември 2020 г. е отхвърлена като недопустима, е ирелевантно. В това отношение той припомня в съдебното заседание, че това определение е отменено с решение от 13 февруари 2025 г., Swissgrid/Комисия (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

22 ACER и Комисията считат, че апелативният съвет не е допуснал твърдяната грешка при прилагане на правото. Освен това ACER подчертава, че доводите на жалбоподателя, изложени за първи път в репликата, са недопустими.

23 Най-напред, следва да се отхвърли възражението на ACER за недопустимост на доводите, представени от жалбоподателя в репликата му, тъй като наподобявали късното представяне на ново основание.

24 Съгласно член 84, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд в хода на производството не могат да се въвеждат нови основания, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в производството. Въпреки това основание, което представлява разгръщане на основание, посочено по-рано изрично или имплицитно в исковата молба или в жалбата, и което се намира в тясна връзка с последното, следва да бъде обявено за допустимо. За да може да се счита за разгръщане на изложено по-рано основание или оплакване, новият довод трябва да има достатъчно тясна връзка с първоначално изложените в исковата молба или в жалбата основания или оплаквания, така че да може да се разглежда като резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство (вж. решение от 20 ноември 2017 г., Petrov и др./Парламент, T-452/15, EU:T:2017:822, т. 46 и цитираната съдебна практика).

25 Налага се изводът, че още в жалбата си жалбоподателят поддържа по същество, че апелативният съвет не може да се основава на липсата на решение, с което му се разрешава да участва в платформата mFRR. Следователно, като е изтъкнал в репликата си, че

апелативният съвет е трябвало да разгледа основателността на позицията на Комисията относно участието му или най-малкото да провери дали условията за такова участие са били изпълнени, жалбоподателят само е развил доводите, съдържащи се в жалбата му.

26 Член 1 от Регламент 2017/2195 е озаглавен „Предмет и обхват“ и предвижда в параграф 6, че „[е]вропейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия могат да бъдат отворени за участие на ОПС, които извършват дейност в Швейцария, при условие че в националното ѝ законодателство са въведени основните разпоредби на законодателството на Съюза за пазара на електроенергия и има междуправителствено споразумение за сътрудничество между Съюза и Швейцария в областта на електроенергетиката, или ако изключването на Швейцария може да доведе до непланирани физически електроенергийни потоци през тази държава, които застрашават сигурността на системата в региона“.

27 Съгласно член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195 „[п]ри спазване на условията по параграф 6, въз основа на становище на [ACER] и всички ОПС по реда на член 4, параграф 3, Комисията взема решение за участието на Швейцария в европейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия[, като п]равата и задълженията на швейцарските ОПС трябва да съответстват на правата и задълженията на ОПС, извършващи дейност в Съюза, за да се осигури безпрепятствена работа на балансиращия пазар на равнището на Съюза, както и еднакви условия на конкуренция за всички заинтересовани страни“.

28 Съгласно постоянната съдебна практика, за тълкуването на дадена разпоредба от правото на Съюза следва да се имат предвид не само текстът на тази разпоредба, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. решение от 14 март 2024 г., VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, т. 35 и цитираната съдебна практика).

29 Налага се изводът, че както от буквалното, така и от контекстуалното тълкуване на Регламент 2017/2195 следва, че ако член 1, параграф 6 от Регламент 2017/2195 предвижда обстоятелствата, при които швейцарските ОПС могат да се допуснат до европейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия, сред които е възможността непланирани физически електроенергийни потоци да преминат през Швейцария и да застрашат сигурността на системата в региона, параграф 7 от същия член установява процедурата, която трябва да се следва, за да се осъществи такова допускане.

30 В това отношение текстът на член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195 е ясен. От това следва, че макар ACER и ОПС от Съюза да се приканват да дадат своето становище, правомощието за вземане на решения е предоставено на Комисията и че при упражняването му тя не само взема предвид въздействието върху сигурността на системата, но и проверява дали правата и отговорностите на швейцарските ОПС са в съответствие с тези на ОПС от Съюза.

31 От това следва, на първо място, че апелативният съвет правилно е приел, че при липсата на решение на Комисията на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, жалбоподателят не е имал право да участва в платформата mFRR, тъй като е безспорно, от една страна, че посочената платформа попада в обхвата на понятието „европейска платформа за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия“, използвано в член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, и от друга страна, че изобщо не е прието решение на Комисията в този смисъл.

32 На второ място и като последица от това, тъй като от член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195 следва, че Комисията трябва да приеме решение относно участието на Швейцария в платформите и в този контекст да провери дали са изпълнени условията, предвидени в член 1, параграф 6 от посочения регламент, жалбоподателят няма основание да упреква апелативния съвет, че не е проверил дали посочените условия са изпълнени и дали Комисията е трябвало да приеме решение на основание член 1, параграф 7 от този регламент.

33 Освен това следва да се отбележи, че са неотносими критиките на жалбоподателя относно преценката, съдържаща се в писмото от 17 декември 2020 г., що се отнася до въздействието върху сигурността на системата, до което води неучастието му в платформата mFRR, както и позоваването на решение от 13 февруари 2025 г., Swissgrid/Комисия (C-121/23 P, EU:C:2025:83), с което се отменя определение от 21 декември 2022 г., Swissgrid/Комисия (T-127/21, непубликувано, EU:T:2022:868), с което е обявена за недопустима подадената от него жалба за отмяна на посоченото писмо.

34 Всъщност дори ако след възобновяване на производството по дело T-127/21 Общият съд трябва да отмени евентуалното решение за отказ, за което се твърди, че се съдържа в писмото от 17 декември 2020 г., подобна отмяна не би породила последици, равностойни на приемането на решение на Комисията, с което да се разреши на Швейцария да участва в платформата mFRR на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195. В съответствие с член 264, първа алинея ДФЕС последиците от отмяната на посоченото решение щяха да са ограничени до заличаването му с обратна сила от правния ред. Така страните биха се оказали в положението, в което са били преди 17 декември 2020 г., характеризиращо се с липса на решение на Комисията, което разрешава участието на Швейцария на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195.

35 На трето място, позоваването от жалбоподателя на необходимостта ACER и апелативният съвет да са в състояние да проверят дали са изпълнени условията за участието му в платформата mFRR, за да се избегне наличието на „сериозна празнота в правораздавателната система на Съюза“, също не може да се приеме.

36 С тези доводи жалбоподателят поддържа по същество, че е налице празнота в съдебния контрол по член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195, която била в противоречие с правовия Съюз, в рамките на който актовете на неговите институции, органи, служби и агенции са предмет на контрол за съответствие по-специално с Договора и с общите принципи на правото (решение от 23 април 1986 г., Les Verts/Парламент, 294/83, EU:C:1986:166, т. 23, вж. също решение от 26 юни 2012 г., Полша/Комисия, C-336/09 P, EU:C:2012:386, т. 36 и цитираната съдебна практика).

37 В това отношение, доколкото Комисията трябва да вземе решението, предвидено в член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, жалбоподателят може, ако смята, че Комисията неправилно е отказала да приеме такова решение, да използва предвиденото в член 265 ДФЕС правно средство за защита, насочено към неправомерно бездействие, изразяващо се в неприемане на решение или неизразяване на становище (решение от 13 юли 1971 г., Deutscher Komponistenverband/Комисия, 8/71, EU:C:1971:82, т. 2, вж. също решение от 19 ноември 2013 г., Комисия/Съвет, C-196/12, EU:C:2013:753, т. 22 и цитираната съдебна практика).

38 Ето защо първото основание трябва да се отхвърли.

По второто основание: грешка в преценката при прилагането на член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 към обстоятелствата по случая

39 Жалбоподателят поддържа, че апелативният съвет е нарушил член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942, като е приел, че Решение 14/2022 не изменя съществено правното му положение. В рамките на първата част той упреква апелативния съвет, че не е взел предвид добавянето с Решение 14/2022 на допълнително условие за участието му в платформата mFRR в сравнение с рамката за създаване, произтичаща от Решение 03/2020, тъй като вече не било достатъчно да се приеме решение, с което да му се разреши да участва на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, а трябвало да се прилага и правото на Съюза. С втората част той счита, че апелативният съвет неправилно не е взел предвид последиците от Решение 14/2022 за договорите, по които той е страна.

40 ACER, подкрепяна от Комисията, счита, че апелативният съвет не е нарушил член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942. ACER твърди също, че втората част от основанието е недопустима.

41 В точки 62—67 от обжалваното решение апелативният съвет заключава, че Решение 14/2022 не произвежда задължителни правни последици, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, тъй като, първо, посоченото правно положение е уредено не с Решение 14/2022, а с Регламент 2017/2195, второ, доколкото жалбоподателят не е имал право да участва в платформата mFRR на основание на Решение 03/2020, не може да се приеме, че Решение 14/2022 го засяга пряко и лично, и трето, предходното участие на жалбоподателя в проекти за платформи или в свързаните с тях договори е ирелевантно.

42 Член 28 от Регламент 2019/942 е озаглавен „Решения, които подлежат на обжалване“ и предвижда в параграф 1, че „[в]сяко физическо или юридическо лице, включително регулаторните органи, може да обжалва решение, посочено в член 2, буква г), на което то е адресат, както и всяко решение, което, макар и под формата на адресирано към друго лице решение, го засяга пряко и лично“.

43 Тъй като тази разпоредба се основава на разпоредбата относно жалбата за отмяна пред Съда, и по-специално от първата част на член 263, четвърта алинея ДФЕС, тя трябва да се тълкува с оглед на съдебната практика по последната разпоредба.

44 В това отношение следва да се припомни, от една страна, че когато е подадена от физическо или юридическо лице, жалбата за отмяна е допустима само ако задължителните правни последици от оспорения акт могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като променят съществено правното му положение. От друга страна, що се отнася по-специално до жалба за отмяна на акт, на който жалбоподателят не е адресат, това изискване съвпада с условията по член 263, четвърта алинея ДФЕС, а именно жалбоподателят да е пряко и лично засегнат от обжалвания акт (вж. в този смисъл решение от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 37 и 38).

45 Що се отнася до условието за пряко засягане, от постоянната съдебна практика следва, че условието дадено физическо или юридическо лице да е пряко засегнато от акта — предмет на обжалване, изисква този акт пряко да поражда последици за правното му положение и да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено

изпълнението му, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (вж. решение от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 47 и цитираната съдебна практика).

46 Що се отнася до личното засягане, съгласно постоянната съдебна практика физическо или юридическо лице, което не е адресат на даден акт, може да твърди, че е лично засегнато по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС само ако е засегнато от разглеждания акт поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица и така го индивидуализира по същия начин, както адресата на акта (решение от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, EU:C:1963:17, стр. 223, вж. също решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия, C-133/12 P, EU:C:2014:105, т. 44 и цитираната съдебна практика).

47 Двете части от основанието трябва да се разгледат с оглед на тези съображения.

По първата част от основанието

48 С първата част жалбоподателят поддържа, че с Решение 14/2022 е добавено условие за участието му в допълнение към условието Комисията да приеме решение на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195. По същество той изтъква, че дори Комисията да приеме решение, с което да му разреши да участва в платформата mFRR на основание посочения член 1, параграф 7, той няма да отговаря на определението за членуващ ОПС, което се съдържа в рамката за създаване след изменението ѝ с Решение 14/2022.

49 В това отношение е достатъчно да се подчертае, че тези доводи се основават на неправилно тълкуване на рамката за създаване, изменена с Решение 14/2022. Всъщност понятието „ОПС, за който се прилага Регламент 2017/2195“, което вече се съдържа в определението за членуващ ОПС (вж. точка 11 по-горе), би могло да се тълкува само като включващо жалбоподателя, в случай че Комисията приеме решение, с което се одобрява участието му в платформата mFRR на основание член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195.

50 Всъщност, доколкото Решение 14/2022 е прието на основание на Регламент 2017/2195, разпоредбите на рамката за създаване, изменена с това решение, трябва да се тълкуват в съответствие с разпоредбите на този регламент, освен когато имат ясен смисъл и недвусмислено съдържание и следователно не изискват никакво тълкуване (вж. в този смисъл решение от 15 септември 2021 г., Daimler/Комисия, T-359/19, EU:T:2021:568, т. 92).

51 Тъй като обаче Регламент 2017/2195 предвижда изрично участието на швейцарските ОПС при условията и по реда, предвидени в член 1, параграфи 6 и 7 от него, от това по необходимост следва, че понятието „ОПС, за който се прилага [Регламент 2017/2195]“, съдържащо се в член 2, параграф 1, буква p) от рамката за създаване, трябва да се тълкува в смисъл, че включва швейцарски ОПС, чието участие е било допуснато съгласно този регламент.

52 Ето защо първата част от второто основание трябва да се отхвърли.

По втората част от основанието

53 С втората част жалбоподателят се позовава на последиците от изменението на текста на рамката за създаване спрямо споразумението за сътрудничество MARI в подкрепа на твърдението си, че Решение 14/2022 е изменило съществено правното му положение.

– *По допустимостта на втората част, оспорена от ACER*

54 ACER счита, че настоящата част от основанието е недопустима, тъй като жалбоподателят не е представил копие от споразумението за сътрудничество MARI като приложение към жалбата си и се позовава неясно и общо на неговото съдържание.

55 По силата на член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим към производството пред Общия съд съгласно член 53, първа алинея от същия статут, както и на член 76, буква г) от Процедурния правилник исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора, изтъкнатите основания и доводи, както и кратко изложение на посочените основания. Тези елементи трябва да са достатъчно ясни и точни, за да позволят на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по исковата молба или жалбата, ако е необходимо, без да разполага с други данни. С цел да се гарантират правната сигурност и доброто правораздаване, за да бъде допустима една жалба, е необходимо съществените фактически и правни обстоятелства, на които тя се основава, да следват логично и разбираемо от текста на самата жалба (вж. в този смисъл определение от 28 април 1993 г., De Hoe/Комисия, T-85/92, EU:T:1993:39, т. 20 и цитираната съдебна практика). Поради това в жалбата трябва да се посочи изрично в какво се състои нейното основание, като само по себе си абстрактното му формулиране не отговаря на изискванията на Процедурния правилник. Аналогични са изискванията при излагане на оплакване в подкрепа на основание (вж. решение от 25 март 2015 г., Белгия/Комисия, T-538/11, EU:T:2015:188, т. 131 и цитираната съдебна практика, и определение от 27 ноември 2020 г., PL/Комисия, T-728/19, непубликувано, EU:T:2020:575, т. 64).

56 На първо място, жалбоподателят поддържа, че разполага с договорно право да участва в платформата mFRR по силата на споразумението за сътрудничество MARI. Второ, той счита, че рамката за създаване, посочена в приложението към Решение 14/2022, води до лишаването му от това договорно право. Трето, от прилагането по аналогия на позицията на Общия съд в решения от 11 юли 2007 г., Alrosa/Комисия (T-170/06, EU:T:2007:220, т. 39), и от 12 декември 2018 г., Groupe Canal +/Комисия (T-873/16, EU:T:2018:904, т. 22—27), той заключава, че Решение 14/2022 е изменило съществено правното му положение.

57 Тези доводи са напълно в съответствие с член 76, буква г) от Процедурния правилник.

58 Това, което ACER оспорва, се отнася по-скоро до липсата на доказателства от страна на жалбоподателя за фактическото предположение, на което се основават тези доводи, а именно наличието на договорно право да участва в платформата mFRR по силата на споразумението за сътрудничество MARI, доколкото той не е представил като приложение към жалбата си копие от това споразумение.

59 Вярно е, че жалбоподателят не е представил копие от споразумението за сътрудничество MARI като приложение към жалбата си. В репликата си той е обосновал липсата му със сложността и дължината на този документ и с това, че представянето му не е нужно, но

прави доказателствено искане в този смисъл. Вследствие на процесуално-организационно действие жалбоподателят е изпратил на Общия съд копие от споразумението за сътрудничество MARI, както и от основното споразумение.

60 В приложение на член 85, параграф 1 от Процедурния правилник „[д]оказателствата се представят и доказателствените искания се правят при първата размяна на писмени изявления“, а съгласно параграф 2 от този член „[г]лавните страни могат да представят доказателства и да правят доказателствени искания в подкрепа на своите доводи и с репликата и дупликата, при условие че късното им представяне и поискване бъде мотивирано“.

61 Налага се изводът, че жалбоподателят е обосновал късното представяне на доказателствено искане по смисъла на член 85, параграф 2 от Процедурния правилник, като по същество е подчертал, че според него не е било необходимо да доказва наличието спрямо него на договорно право да участва в платформата mFRR.

62 В това отношение следва да се отбележи, че още с жалбата си пред апелативния съвет жалбоподателят е поддържал, че Решение 14/2022 засяга договорните му права, както е обобщил апелативният съвет в точка 48 от обжалваното решение. Посоченият съвет обаче е отхвърлил този довод като ирелевантен, а не защото жалбоподателят не е доказал правата, на които се позовава, като е подчертал в точка 64 от обжалваното решение, че не може да се прави позоваване на минало участие в проекти за платформи или в договорни споразумения по начин, който да поставя под въпрос специалните разпоредби на Регламент 2017/2195. Следователно жалбоподателят е имал основание да счита, че не е длъжен да доказва наличието на тези договорни права, чието съществуване не е било оспорено от апелативния съвет.

63 Ето защо възражението на ACER за недопустимост трябва да се отхвърли.

– *По разглеждането на втората част по същество*

64 Що се отнася до разглеждането на тази част от основанието по същество, следва да се отбележи, че жалбоподателят е страна както по основното споразумение, така и по споразумението за сътрудничество MARI.

65 Освен това следва да се отбележи, че договорите, по които жалбоподателят е страна, имат за предмет да уредят функционирането на платформата mFRR в съответствие с Регламент 2017/2195 и с рамката за създаване. Така от прочита на преамбюла на основното споразумение, общ за всички платформи, предвидени с Регламент 2017/2195, следва, че то има за цел да определи рамката на взаимните задължения на страните относно разработването, поддръжката и експлоатацията на посочените платформи и в съответствие с рамките за създаване, приети съгласно този регламент. Освен това от преамбюла на споразумението за сътрудничество MARI е видно, че то е прието в съответствие с Регламент 2017/2195, с рамката за създаване и с основното споразумение.

66 От това обаче не следва, че изменението на определението на понятието „членуващ ОПС“ е довело до лишаване на жалбоподателя от упражняването на договорните му права и че така е породило пряко последици за правното му положение по смисъла на цитираната в точка 44 по-горе съдебна практика.

67 Първо, следва да се припомни, че целта на платформата mFRR е обменът на стандартни продукти за балансираща енергия от ръчно задействаните резерви за вторично регулиране на честотата.

68 Второ, налага се изводът, че дори преди Решение 14/2022 жалбоподателят не е разполагал с безусловно договорно право да използва платформата mFRR.

69 Всъщност между страните е безспорно, от една страна, че тази възможност е предоставена не на всички „членуващи ОПС“, а само на тези, които могат да бъдат квалифицирани като „участващи ОПС“, и от друга страна, че договорите, по които жалбоподателят е страна, обуславят възможността за жалбоподателя да участва в платформата mFRR с приемането на решение на Комисията на основание член 1 от Регламент 2017/2195, както е видно по-специално от точка 8.3 от основното споразумение.

70 Трето, доколкото преди Решение 14/2022 жалбоподателят, въз основа на въпросните договори, при това независимо от евентуалното му квалифициране като „членуващ ОПС“, не е разполагал с договорното право да използва платформата mFRR за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия при липсата на решение на Комисията в този смисъл, не може да се приеме, че Решение 14/2022 го е лишило от такова право и че вследствие на това е породило пряко последици за правното му положение по смисъла на цитираната в точка 45 по-горе съдебна практика.

71 От всичко изложено по-горе следва, че апелативният съвет не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил жалбата като недопустима с мотива, че не са изпълнени условията, предвидени в член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942.

72 Ето защо втората част, а оттук и второто основание трябва да се отхвърлят.

По третото основание, изтъкнато при условията на евентуалност: незаконосъобразност на Регламент 2017/2195

73 С третото си основание жалбоподателят повдига възражение за незаконосъобразност по смисъла на член 277 ДФЕС на Регламент 2017/2195, в случай че член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195 трябва да се тълкува в смисъл, че изключва участието на Швейцария в платформите за балансиране, въпреки че подобно изключване би застрашило експлоатационната сигурност на мрежата.

74 ACER счита, че настоящото основание е недопустимо, тъй като жалбоподателят не е подал жалба за отмяна на Регламент 2017/2195 и не доказва, че е съществувало съмнение относно допустимостта на такава жалба.

75 Общият съд счита, че при обстоятелствата в конкретния случай, доброто правораздаване обосновава произнасяне по същество по повдигнатото от жалбоподателя възражение за незаконосъобразност, без да е необходимо предварително да се произнесе по допустимостта му (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 26 февруари 2002 г., Съвет/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, т. 52).

76 Възражението за незаконосъобразност се състои по същество от пет части, а именно, първо, несъобразяване на Комисията с обхвата на изпълнителните ѝ правомощия, второ, нарушение на член 3, букви з) и и) и на член 6, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2019/943 на

Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно вътрешния пазар на електроенергия (ОВ L 158, 2019 г., стр. 54), трето, нарушение на член 218, параграф 6 ДФЕС, четвърто, нарушение на член 13, параграф 1 от Споразумението между Европейската икономическа общност и Конфедерация Швейцария от 22 юли 1972 г. (ОВ L 300, 1972 г., стр. 188; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 40, наричано по-нататък „Споразумението за свободна търговия“) и пето, нарушение на принципа на превантивните действия, произтичащ от международното обичайно право.

77 ACER, подкрепяна от Комисията, счита, че възражението за незаконосъобразност трябва да се отхвърли.

По първата част от основанието

78 Жалбоподателят поддържа, че не е било от компетентността на Комисията да уреди в Регламент 2017/2195 въпроса за участието на Швейцария в платформата mFRR. От една страна, той изтъква, че участието на Швейцария в платформата mFRR спада към съществена материя, която не може да бъде предмет на акт за изпълнение. От друга страна и във всички случаи, като приела правила по този въпрос, Комисията надхвърлила обхвата на предоставеното ѝ правомощие, като уредила област, по отношение на която в Регламент 2019/943 не се споменава нищо, и си е признала неограничено право на преценка при вземането на решение относно участието на Швейцария в платформите за балансиране.

79 Най-напред следва да се отбележи, че правното основание на Регламент 2017/2195 е член 18, параграф 3, букви б) и г) и параграф 5 от Регламент № 714/2009. Доколкото от член 18, параграф 5, първо изречение от последния регламент следва, че що се отнася до параграф 3 от посочения член, Комисията може да приема само насоки, нейните правомощия, с оглед на направеното в членове 290 и 291 от Договора за функционирането на ЕС разграничение между „делегиран акт“ и „акт за изпълнение“, попадат в тази втора категория. Това тълкуване се потвърждава от Регламент 2019/943, с който се преработва Регламент № 714/2009 и в чиято съответна разпоредба, а именно член 61, параграфи 4—6, изрично се посочва приемането на „актове за изпълнение“.

80 Съгласно член 291, параграф 2 ДФЕС, когато са необходими еднакви условия за изпълнение на правно обвързващите актове на Съюза, тези актове предоставят изпълнителни правомощия на Комисията или, в някои специфични и надлежно обосновани случаи, както и в случаите, предвидени в членове 24 и 26 ДЕС — на Съвета на Европейския съюз.

81 Когато на Комисията е предоставено изпълнително правомощие на основание член 291, параграф 2 ДФЕС, тя следва да уточни съдържанието на законодателния акт, за да гарантира, че същият се изпълнява при еднакви условия във всички държави членки (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2014 г., Парламент/Комисия, C-65/13, EU:C:2014:2289, т. 43).

82 Съгласно постоянната практика на Съда приемането на основни правила в определена област като разглежданата в настоящото дело е единствено от компетентността на законодателя на Съюза и тези правила трябва да се предвидят в основната правна уредба. От това следва, че разпоредбите, установяващи основните елементи от основната правна уредба, чието приемане налага да се направи политически избор, който спада към отговорностите, присъщи на законодателя на Съюза, не могат да са предмет на делегиране,

нито да се съдържат в актове за изпълнение (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2012 г., Парламент/Съвет, C-355/10, EU:C:2012:516, т. 64—66 и цитираната съдебна практика).

83 Въпросът кои елементи от дадена област трябва да се квалифицират като основни, следва да се основава на обективни критерии, които могат да бъдат предмет на съдебен контрол, и налага да се вземат предвид характеристиките и особеностите на съответната област (вж. в този смисъл решение от 5 септември 2012 г., Парламент/Съвет, C-355/10, EU:C:2012:516, т. 67 и 68).

84 Освен това съгласно постоянната съдебна практика Комисията уточнява законодателния акт, ако разпоредбите на приетия от нея изпълнителен акт, от една страна, са съобразени с основните общи цели, преследвани със законодателния акт, и от друга страна, са необходими или полезни мерки за прилагането му, без да го допълват или изменят, дори в несъществените му елементи (вж. в този смисъл решение от 15 октомври 2014 г., Парламент/Комисия, C-65/13, EU:C:2014:2289, т. 45 и 46).

85 Налага се изводът, че в случая тези условия са изпълнени.

86 Както следва по-специално от съображение 1 от Регламент № 714/2009 и от съображение 2 от Регламент 2019/943, те имат за цел създаването на вътрешен пазар на електроенергия въз основа на справедливи правила за трансграничен обмен на електроенергия, за да се подобри конкуренцията на вътрешния пазар на електроенергия. Регламент 2017/2195 се вписва в перспективата за постигането на тази цел, както е видно от съображения 1 и 10 от него, от които следва, че посоченият регламент има за цел интегрирането на пазарите на балансираща енергия, което би трябвало да бъде улеснено от въвеждането на общи европейски платформи с оглед на създаването на напълно работещ и взаимносвързан вътрешен енергиен пазар. Впрочем съображение 8 от Регламент 2017/2195 отразява член 1 от Регламент № 714/2009, като посочва, че с правилата относно условията за балансирането се осигурява подходяща конкуренция между участниците на пазара въз основа на еднакви условия.

87 Както обаче Съдът е имал повод да подчертае, с отказа си от Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) Конфедерация Швейцария не се е съгласила да участва в проекта за интегрирана икономическа общност с единен пазар, основан на общи правила между неговите членове, а е предпочела пътя на двустранните споразумения със Съюза и неговите държави членки в определени области. Следователно Конфедерация Швейцария не се е присъединила към вътрешния пазар на Съюза (решения от 12 ноември 2009 г., Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, т. 27, и от 7 март 2013 г., Швейцария/Комисия, C-547/10 P, EU:C:2013:139, т. 78 и 79).

88 Ето защо се налага изводът, че изключването на ОПС, извършващи дейност в Швейцария, от участие в платформите, предвидени в Регламент 2017/2195, при условие че е налице алтернативно двустранно споразумение, което винаги е възможно, е напълно обосновано с оглед на преследваните с Регламент № 714/2009 цели, и по-специално с оглед на целта за създаване на вътрешен пазар.

89 В това отношение следва да се отбележи, че първата от двете хипотези, посочени в член 1, параграф 6 от Регламент 2017/2195, се отнася именно до наличието на двустранно споразумение с Конфедерация Швейцария по смисъла на съдебната практика, цитирана в

точка 87 по-горе, тъй като се отнася до случая, при който „в националното […] законодателство [на Швейцария] са въведени основните разпоредби на законодателството на Съюза за пазара на електроенергия и има междуправителствено споразумение за сътрудничество между Съюза и Швейцария в областта на електроенергетиката“.

90 Освен това следва да се припомни, че втората хипотеза по член 1, параграф 6 от Регламент 2017/2195 се отнася до случая, при който „изключването на Швейцария може да доведе до непланирани физически електроенергийни потоци през тази държава, които застрашават сигурността на системата в региона“. Налага се изводът, че като е допуснала по изключение възможността за едностранно участие на Швейцария в платформите по съображения, свързани със сигурността на системата, Комисията се е ограничила до приемането на „необходимо или полезно“ правило по смисъла на цитираната в точка 84 по-горе съдебна практика, тъй като е съвместила неприлагането на общите правила спрямо швейцарските ОПС било поради липсата на участие на Швейцария във вътрешния пазар, било поради липсата на двустранно споразумение с изискването да се гарантират сигурността и надеждността на мрежата, което намира отражение хоризонтално в Регламент № 714/2009, като се съдържа и в Регламент 2019/943.

91 В това отношение, що се отнася до правото на преценка на Комисията при приемането на решението, предвидено в член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195, следва да се отбележи, че то не е несъвместимо с естеството на акт за изпълнение на Регламент 2017/2195. Всъщност това право на преценка е присъщо за разглеждането на въпросите дали изключването на Швейцария може да доведе до преминаване през нея на непланирани физически електроенергийни потоци, дали те могат да застрашат сигурността на системата в региона и дали правата и отговорностите на швейцарските ОПС са в съответствие с тези на ОПС, извършващи дейност в Съюза. Това не е равнозначно на упражняване на политически избор по смисъла на цитираната в точка 82 по-горе съдебна практика.

92 От изложеното по-горе следва изводът, че Комисията не е превишила пределите на своите изпълнителни правомощия при приемането на Регламент 2017/2195.

93 Ето защо първата част от основанието трябва да се отхвърли.

По втората част от основанието

94 Жалбоподателят твърди, че доколкото Регламент 2017/2195 го изключва от платформата mFRR, той противоречи на член 3, букви з) и и) от Регламент 2019/943, както и на член 6, параграф 3 от същия регламент.

95 Първо, що се отнася до член 3 от Регламент 2019/943, този член е озаглавен „Принципи, отнасящи се за функционирането на пазарите на електроенергия“ и е част от глава II относно общите правила за пазара на електроенергия. Съгласно тази разпоредба:

„Държавите членки, регулаторните органи, операторите на преносни системи, операторите на разпределителни системи, пазарните оператори и делегираните оператори осигуряват функционирането на пазарите на електроенергия в съответствие със следните принципи:

[…]

з) премахват се постепенно пречките за трансграничните електроенергийни потоци между пазарни зони или държави членки и за трансграничните сделки на пазарите на електроенергия и свързаните пазари на услуги;

и) в правилата за пазара се предвижда регионално сътрудничество, когато е ефективно;

[…]“.

96 Налага се изводът, че няма никакво противоречие между съдържащото се в член 1 от Регламент 2017/2195 ограничение на приложното поле за ОПС, които могат да участват в платформата mFRR, и тези цели. Всъщност участието в тази платформа не е единственото средство за постигане на целта, посочена изрично в член 3, буква з) от Регламент 2019/943. В това отношение е достатъчно да се подчертае, че член 13 от Регламент (ЕС) 2017/1485 на Комисията от 2 август 2017 г. за установяване на насоки относно експлоатацията на системата за пренос на електроенергия (ОВ L 220, 2017 г., стр. 1) изрично предвижда, че „когато синхронна зона включва както оператори на преносни системи от Съюза, така и оператори от трети държави, в срок от 18 месеца след влизането в сила на настоящия регламент всички ОПС в Съюза във въпросната синхронна зона се стремят да сключат с операторите на преносни системи от трети държави, необвързани от настоящия регламент, споразумение, полагащо основа за сътрудничество по отношение на сигурната експлоатация на системата и въвеждащо договорености ОПС от трети държави да спазват задълженията, формулирани в настоящия регламент“.

97 Освен това, макар целта за регионално сътрудничество, посочена в член 3, буква и) от Регламент 2019/943, да може да се тълкува в смисъл, че включва сътрудничеството с ОПС от трети държави, както се подчертава по-специално в съображение 70 от Регламент 2019/943, що се отнася до сигурната експлоатация на мрежата, това сътрудничество не предполага непременно достъп до платформите, предвидени в Регламент 2017/2195, а може да се осъществи под формата на споразумения между ОПС от Съюза и ОПС от съответните трети държави, както е видно от член 13 от Регламент 2017/1485, цитиран в точка 96 по-горе.

98 Второ, що се отнася до член 6, параграф 3 от Регламент 2019/943, в него се уточнява, че „балансиращите пазари трябва да осигуряват оперативна сигурност, като същевременно дават възможност за максимално използване и ефикасно разпределение на междузоновия капацитет в сроковете за търгуване в съответствие с член 17“. Следва обаче да се отбележи, че тази цел трябва да бъде съвместена с определянето на „справедливи правила за трансграничен обмен на електроенергия и следователно засилване на конкуренцията на вътрешния пазар на електроенергия“, посочено в член 1, буква в) от същия регламент, и с липсата на участие на Швейцария във вътрешния пазар. По причини, аналогични на вече изложените в точки 90 и 91 по-горе, такова съвместяване се извършва именно с член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195, доколкото той предвижда възможността за достъп на жалбоподателя до платформата mFRR по съображения, свързани със сигурността на системата, като същевременно осигурява контрол за съгласуваност на правата и отговорностите на ОПС, упражняващи дейност в Съюза и в Швейцария.

99 Ето защо втората част от основанието също трябва да се отхвърли.

По третата част от основанието

100 Според жалбоподателя, ако член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195 трябва да се тълкува в смисъл, че позволява на Комисията да откаже участието му в платформите за балансиране дори при сключване на споразумение между Конфедерация Швейцария и Съюза, решението на Съвета за сключване на споразумението, прието на основание член 218, параграф 6 ДФЕС, би могло да се окаже лишено от действие.

101 Така настоящото основание почива на постулата, че ако бъде сключено споразумение между Конфедерация Швейцария и Съюза, Комисията би могла да изключи възможността това споразумение да породи последици, като не приеме решението, предвидено в член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195.

102 Налага се обаче изводът, че този постулат е погрешен.

103 Съгласно член 216, параграф 2 ДФЕС, когато Съюзът сключва международни споразумения, тези споразумения обвързват институциите на Съюза и следователно имат предимство пред актовете на Съюза (вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др. по дело C-366/10, EU:C:2011:864, т. 50 и цитираната съдебна практика).

104 Освен това следва да се припомни, че разпоредба на международно споразумение има директен ефект, ако предвид нейния текст и с оглед на предмета и естеството на споразумението тя съдържа ясно и точно задължение, изпълнението на което или последиците от което изобщо не зависят от издаването на последващ акт (вж. в този смисъл решения от 30 септември 1987 г., Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, т. 14, и от 13 септември 2018 г., Gazprom Neft/Съвет, T-735/14 и T-799/14, EU:T:2018:548, т. 150).

105 При всяко положение, следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, ако съществува правна уредба на Съюза в съответната област, предимството на сключените от Съюза международни споразумения пред разпоредбите на вторичното право повелява последните да се тълкуват, доколкото е възможно, в съответствие с тези споразумения (вж. решение от 22 ноември 2012 г., Digitalnet и др., C-320/11, C-330/11, C-382/11 и C-383/11, EU:C:2012:745, т. 39 и цитираната съдебна практика).

106 От това следва, че дори разпоредбата от международното споразумение, предвиждаща участието на Швейцария, да не отговаря на условията, уточнени в цитираната в точка 104 по-горе съдебна практика, Комисията не би могла да пропусне да вземе предвид съществуването на посоченото споразумение.

107 Ето защо третата част от основанието трябва да се отхвърли.

По четвъртата част от основанието

108 Жалбоподателят поддържа, че Регламент 2017/2195 представлява количествено ограничение върху вноса на електроенергия, което противоречи на член 13, параграф 1 от Споразумението за свободна търговия, приложим за електроенергията. Той твърди, че условията, при които може да се направи позоваване на член 13, параграф 1 пред съдилищата на Съюза, са изпълнени. Следователно, доколкото Регламент 2017/2195 водел до възпрепятстване на жалбоподателя да подава оферти чрез платформата mFRR, при

положение че този регламент предвижда, че балансиращата енергия в Съюза може да се обменя само чрез платформите за балансиране, той противоречал на член 13, параграф 1 от Споразумението за свободна търговия. Освен това не била приложима никаква обосновка с оглед на обществената сигурност съгласно член 20 от посоченото споразумение.

109 Съгласно член 13, параграф 1 от Споразумението за свободна търговия „[п]ри търговския обмен между Общността и Швейцария няма да бъдат въвеждани никакви нови количествени ограничения на вноса или мерки с равностоен ефект“.

110 В случая се налага изводът, че настоящата част от основанието следва да се отхвърли, без да е необходимо да се разглежда въпросът дали законосъобразността на Регламент 2017/2195 може да се преценява с оглед на член 13 от Споразумението за свободна търговия.

111 Най-напред следва да се отбележи, че тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза, включително тези от Договора, отнасящи се до вътрешния пазар, сред които е и член 28 ДФЕС, не може автоматично да се приложи към тълкуването на понятията „количествено ограничение“ и „мерки с равностоен ефект“, съдържащи се в член 13, параграф 1 от Споразумението за свободна търговия, при липсата на изрични разпоредби в това отношение, предвидени в самото споразумение (вж. в този смисъл решения от 9 февруари 1982 г., Polydor и RSO Records, 270/80, EU:C:1982:43, т. 14—16, от 12 ноември 2009 г., Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, т. 29, и от 24 септември 2013 г., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, т. 44).

112 По-нататък, по вече изложените в точки 86 и 87 по-горе съображения, от съвместния прочит на съображения 1 и 10 от Регламент 2017/2195 следва, че създаването на общи платформи се вписва в перспективата за изграждането на вътрешния пазар на електроенергия, тоест на интегрирана икономическа общност, основана на спазването на общи правила, към която Конфедерация Швейцария не се е присъединила, тъй като е предпочела пътя на двустранните споразумения със Съюза и неговите държави членки в определени области.

113 Накрая, както изтъква Комисията в писмените си изявления, целта и смисълът на Споразумението за свободна търговия, посочени в член 1 от него, са „да подпомага, чрез разширяване на взаимния търговски обмен, хармоничното развитие на икономическите отношения между Европейската икономическа общност и Конфедерация Швейцария“. В замяна на това Споразумението за свободна търговия няма за цел създаването на икономическо пространство с хомогенна регулаторна среда.

114 От това следва, че изключването на жалбоподателя от участие в платформата mFRR не може да се счита за количествено ограничение на вноса на балансираща енергия или за мярка с равностоен ефект по смисъла на член 13 от Споразумението за свободна търговия.

115 При всички положения жалбоподателят не е обвързан от спазването на същите общи правила като ОПС от Съюза и поради това не може да се счита, че се намира в сходно положение с това на ОПС от Съюза по отношение на целта за създаване на вътрешен пазар на електроенергия. Следователно жалбоподателят няма основание да се позовава на наличието на произволна дискриминация спрямо него.

116 Ето защо четвъртата част трябва да се отхвърли.

По петата част от основанието

117 Жалбоподателят изтъква по същество, че ако Регламент 2017/2195 трябва да се тълкува в смисъл, че изключва участието му в платформата mFRR, този регламент би бил в явно противоречие с принципа на превантивните действия, произтичащ от международното обичайно право, който Съюзът е длъжен да спазва съгласно член 3, параграф 5 ДЕС. Той подчертава, че това правило на международното обичайно право предполага територията му да не се използва за действия, които противоречат на правото на други държави. В случая Комисията явно не изпълнила задължението си да положи дължимата грижа, за да предотврати настъпването на значителни вреди на швейцарска територия поради многобройните непланирани физически потоци на електроенергия през Швейцария, които могат да бъдат създадени от платформа mFRR, функционираща без нейно участие, и поради въздействието на претоварването и произтичащите от това отрицателни последици.

118 Първо, следва да се припомни, че съгласно член 3, параграф 5 ДЕС Съюзът допринася за стриктното спазване и развитието на международното право. Следователно при приемането на всеки акт Съюзът е длъжен да спазва изцяло международното право, включително международното обичайно право, което обвързва институциите на Съюза (вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др., C-366/10, EU:C:2011:864, т. 101 и цитираната съдебна практика).

119 В това отношение е вярно, че още в решението си Détroit de Corfou (Обединено кралство с/у Албания) от 9 април 1949 г., Recueil 1949, стр. 22) Международният съд (МС) е подчертал въз основа на някои признати и общи принципи „задължението за всяка държава да не допуска територията ѝ да се използва за действия, които противоречат на правото на други държави“. МС е припомнил съществуването на това обичайно правило по-специално в решението си Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Аржентина с/у Уругвай) от 20 април 2010 г., Recueil 2010, стр. 45 и 46, стр. 101), от което по същество следва, че субектите на международното право носят задължение за полагане на дължимата грижа при упражняването на своите правомощия.

120 Второ, от постоянната съдебна практика следва, че за да може правен субект да се позове на принцип на международното обичайно право за целите на проверката от съда на Съюза на валидността на акт на Съюза, е необходимо, от една страна, той да може да постави под съмнение компетентността на Съюза да приеме посочения акт, и от друга страна, разглежданият акт да може да засегне права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, или да породи задължения спрямо него от гледна точка на това право (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др., C-366/10, EU:C:2011:864, т. 107 и цитираната съдебна практика).

121 В случая не може да се изключи, че тези две условия са изпълнени спрямо жалбоподателя.

122 От една страна, безспорно е, че Швейцария е част от синхронната зона на континентална Европа и de facto е географски заобиколена от държави — членки на Съюза. От тази гледна точка би могло да се приеме, че принципът на превантивните действия може да постави под съмнение компетентността на Съюза да приеме правна уредба, която може да окаже въздействие върху цялата синхронна зона, включително Швейцария.

123 От друга страна, тъй като жалбоподателят е единственият оператор на швейцарската електроенергийна мрежа, в случай че неучастието му в платформата mFRR би довело до това да се наложи да вземе мерките, свързани с непланираните физически електроенергийни потоци, би могло да се приеме, че Регламент 2017/2195 поражда задължения спрямо него по смисъла на цитираната в точка 120 по-горе съдебна практика.

124 Трето, доколкото принципите на международното обичайно право не се отличават със същата степен на точност като разпоредбите на международните споразумения, съдебният контрол трябва задължително да се ограничава до въпроса дали при приемането на съответния акт институциите на Съюза са допуснали явни грешки при преценката на условията за прилагане на тези принципи (вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др., C-366/10, EU:C:2011:864, т. 110 и цитираната съдебна практика).

125 Това трето условие обаче не може да се счита за изпълнено.

126 От една страна, както вече бе посочено в точки 96 и 97 по-горе, правото на Съюза, посредством член 13 от Регламент 2017/1485, изрично предвижда сключването на споразумения между ОПС от Съюза и ОПС от трети държави, когато те се намират в една и съща синхронна зона. От това следва, че неучастието на жалбоподателя в платформата mFRR изобщо не изключва сътрудничеството между жалбоподателя и ОПС от Съюза, що се отнася до сигурността на системата в синхронната зона, която, напротив, се насърчава.

127 От друга страна, както вече бе подчертано в точка 90 по-горе, следва да се припомни, че член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195 предвижда възможността за жалбоподателя да участва в платформата mFRR, в случай че Комисията приеме, че „изключването на Швейцария може да доведе до непланирани физически електроенергийни потоци през тази държава, които застрашават сигурността на системата в региона“, и доколкото правата и задълженията на швейцарските ОПС са в съответствие с тези на ОПС, извършващи дейност в Съюза.

128 При тези обстоятелства не може да се приеме, че Комисията явно не е изпълнила задължението на Съюза за полагане на дължима грижа, произтичащо от изтъкнатото от жалбоподателя обичайно правило, като по принцип е ограничила участието в платформата mFRR само до ОПС от Съюза.

129 Ето защо петата част трябва да се отхвърли, а оттук и настоящото основание, както и жалбата в своята цялост.

По съдебните разноски

130 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като в случая жалбоподателят е загубил делото, той следва да бъде осъден да понесе направените от него съдебни разноски, както и тези на ACER в съответствие с нейните искания.

131 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Ето защо Комисията следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения,

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Swissgrid AG понася направените от него съдебни разноски, както и тези на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER).**

3) **Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.**

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 октомври 2025 година.

Подписи