Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

8 ottobre 2025 *

«Energia – Mercato interno dell'energia elettrica – Orientamenti in materia di bilanciamento del sistema elettrico – Articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento (UE) 2017/2195 – Piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento da riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale – Mancata partecipazione del gestore del sistema di trasmissione svizzero – Ricorso proposto dinanzi alla commissione dei ricorsi dell'ACER – Condizioni e modalità specifiche di ricorso – Articolo 28 del regolamento (UE) 2019/942 – Irricevibilità per assenza di legittimazione ad agire dinanzi alla commissione dei ricorsi – Mancanza di incidenza diretta – Eccezione d'illegittimità»

Nella causa T-557/23,

Swissgrid AG, con sede in Aarau (Svizzera), rappresentata da P. De Baere, P. L'Ecluse, K. T'Syen, V. Lefever e V. Ion, avvocati,

ricorrente,

contro

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), rappresentata da P. Martinet e E. Tremmel, in qualità di agenti, assistiti da B. Creve e T. Kölsch, avvocati,

convenuta

sostenuta da

Commissione europea, rappresentata da O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester e C. Hödlmayr, in qualità di agenti,

interveniente,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata),

composto, in sede di deliberazione, da P. Škvařilová-Pelzl, presidente, I. Nõmm (relatore), G. Steinfatt, D. Kukovec e R. Meyer, giudici,

cancelliere: I. Kurme, amministratrice

* Lingua processuale: l'inglese.

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 12 marzo 2025,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso fondato sull'articolo 263 TFUE, la Swissgrid AG, ricorrente, chiede l'annullamento della decisione A-007-2022 della commissione dei ricorsi dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), del 29 giugno 2023, che rigetta in quanto irricevibile il ricorso avverso la decisione 14/2022 dell'ACER, del 30 settembre 2022 (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Fatti

2 La ricorrente è una società anonima di diritto svizzero, che costituisce l'unico gestore del sistema di trasmissione di energia elettrica (in prosieguo: «TSO» [transmission system operator]), in Svizzera.

3 La ricorrente ha partecipato all'iniziativa per le riserve attivate manualmente (Manually Activated Reserves Initiative; in prosieguo: la «MARI»), una forma di cooperazione tra diversi TSO volta ad istituire una piattaforma per lo scambio transfrontaliero per le riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale (manual Frequency Restoration Reserve), la quale ha portato alla conclusione, nel 2017 e nel 2018, di due protocolli d'intesa recanti formalizzazione delle condizioni della loro cooperazione nell'ambito della MARI.

4 Sulla base del regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003 (GU 2009, L 211, pag. 15), la Commissione europea ha adottato il regolamento (UE) 2017/2195, del 23 novembre 2017, che stabilisce orientamenti in materia di bilanciamento del sistema elettrico (GU 2017, L 312, pag. 6), il quale prevede l'istituzione di piattaforme europee comuni per l'attuazione del processo di compensazione dello sbilanciamento e la realizzazione delle condizioni per lo scambio di energia di bilanciamento proveniente dalle riserve per il ripristino della frequenza e dalle riserve di sostituzione (considerando 10) e, segnatamente, al suo articolo 20, una piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale.

5 Il 24 giugno 2020 l'ACER ha adottato la decisione 03/2020 relativa alla creazione di una piattaforma europea per lo scambio di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale (in prosieguo: la «piattaforma mFRR»), comprendente, in allegato, il quadro di attuazione di detta piattaforma mFRR (in prosieguo: il «quadro di attuazione»).

6 L'articolo 2, paragrafo 1, lettera o), del quadro di attuazione definiva la nozione di «TSO membro» come «qualsiasi TSO che [aveva] aderito alla piattaforma mFRR» e l'articolo 2, paragrafo 1, lettera u), la nozione di «TSO partecipante» come «qualsiasi TSO membro che utilizzi la piattaforma mFRR al fine di scambiare prodotti standard per l'energia di bilanciamento mFRR».

7 L'articolo 2, paragrafo 1, lettera n), del quadro di attuazione indicava che la MARI «[era] il progetto di attuazione che si evolve[va] verso la piattaforma mFRR» e il suo articolo 5, paragrafo 2, che «tutti i TSO membri redig[evano] il progetto di attuazione della piattaforma mFRR, che [era] basato sul progetto di attuazione MARI trasformato in progetto di attuazione della piattaforma mFRR in seguito all'adozione del presente quadro di attuazione della piattaforma mFRR».

8 Il 1º luglio 2020 i TSO membri della MARI, inclusa la ricorrente, hanno concluso l'accordo di cooperazione della piattaforma MARI, il quale sostituisce i protocolli anteriori (in prosieguo: l'«accordo di cooperazione MARI»). Tale accordo di cooperazione è soggetto a un accordo principale riguardante le piattaforme di bilanciamento – comune a tutte le piattaforme – anch'esso entrato in vigore il 1º luglio 2020 (in prosieguo: l'«accordo principale»).

9 Con lettera del 17 dicembre 2020, la direttrice della direzione generale «Energia» della Commissione ha sottolineato di non ravvisare alcun motivo per adottare una decisione che autorizzasse la Svizzera a partecipare alle piattaforme europee di bilanciamento ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195. La ricorrente ha proposto un ricorso avverso tale lettera, che è stato respinto in quanto irricevibile con ordinanza del 21 dicembre 2022, Swissgrid/Commissione (T-127/21, non pubblicata, EU:T:2022:868). Tale ordinanza è stata annullata con la sentenza del 13 febbraio 2025, Swissgrid/Commissione (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

10 Il 31 marzo 2022, in applicazione dell'articolo 17 del quadro di attuazione, la rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione dell'energia elettrica (in prosieguo: la «ENTSO-E») ha presentato all'ACER una proposta di modifica di detto quadro di attuazione, relativamente alla designazione delle entità che eserciterebbero le funzioni ivi definite.

11 Il 30 settembre 2022, l'ACER ha adottato la decisione 14/2022 recante modifica del quadro di attuazione. L'articolo 1, lettera b), dell'allegato I di tale decisione ha modificato la definizione di «TSO membro» che si trova attualmente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera q), del quadro di attuazione, in modo tale che essa riguardi ormai «qualsiasi TSO al quale si applichi il [regolamento 2017/2195] e che ha aderito alla piattaforma mFRR, ivi inclusi i TSO di zone [per il controllo della frequenza della potenza] multi-TSO».

12 Il 30 novembre 2022, la ricorrente ha proposto ricorso avverso tale decisione dinanzi alla commissione dei ricorsi dell'ACER.

13 Con la decisione impugnata, la commissione dei ricorsi ha dichiarato che la decisione 14/2022 non costituiva un atto idoneo ad incidere sulla situazione giuridica della ricorrente, cosicché non occorreva esaminare ulteriormente se detta decisione la riguardasse direttamente ed individualmente ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (GU 2019, L 158, pag. 22) e, di conseguenza, ha respinto il suo ricorso in quanto irricevibile. La commissione dei ricorsi ha:

– ricordato che la ricevibilità dei ricorsi ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942 doveva essere esaminata alla luce della giurisprudenza relativa all'articolo 263 TFUE e ne ha dedotto che occorreva verificare se la decisione 14/2022 producesse effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi della ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica;

– ritenuto che dal regolamento 2017/2195 discendesse che solo i TSO soggetti al diritto dell'Unione europea erano autorizzati a partecipare alle piattaforme rientranti nel suo ambito di applicazione (ad eccezione dei TSO svizzeri per le piattaforme europee per lo scambio di prodotti standard per l'energia di bilanciamento e a condizione che la Commissione avesse adottato una decisione in tal senso ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, di detto regolamento);

– dedotto da tali considerazioni che, in assenza di una decisione adottata dalla Commissione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, la decisione 14/2022 si limitava ad applicare l'articolo 1 del regolamento 2017/2195 e che la partecipazione della ricorrente non dipendeva da una decisione dell'ACER, bensì della Commissione;

– respinto l'argomento della ricorrente vertente sul fatto che essa sarebbe stata membro della piattaforma mFRR prima della decisione 14/2022, sottolineando che essa non era mai stata ammessa quale membro di detta piattaforma, che la decisione 03/2020 non le era stata indirizzata, che il regolamento 2017/2195 era applicabile dal 18 dicembre 2017 e che il suo articolo 1 non era stato modificato.

Conclusioni delle parti

14 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata;

– condannare l'ACER alle spese.

15 L'ACER chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la ricorrente alle spese.

16 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

17 A sostegno del ricorso, la ricorrente invoca tre motivi.

18 Il primo motivo di ricorso verte su un errore di diritto in quanto la commissione dei ricorsi avrebbe, a torto, interpretato il regolamento 2017/2195 nel senso che esso esige, ai fini della partecipazione della ricorrente alla piattaforma mFRR, che la Commissione adotti una decisione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195.

19 Il secondo motivo di ricorso verte su un errore di valutazione al momento dell'applicazione dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942 alle circostanze del caso di specie. La ricorrente fa valere che la commissione dei ricorsi ha erroneamente ritenuto che il ricorso contro la decisione 14/2022 fosse irricevibile.

20 Con il terzo motivo di ricorso, dedotto in subordine, la ricorrente solleva un'eccezione d'illegittimità, ai sensi dell'articolo 277 TFUE, contro il regolamento 2017/2195, per il caso in cui quest'ultimo dovesse essere interpretato nel senso di vietare ai TSO dell'Unione di includerla nella piattaforma mFRR.

Sul primo motivo di ricorso, vertente su un errore di diritto nell'interpretazione del regolamento 2017/2195

21 La ricorrente addebita alla commissione dei ricorsi di aver ritenuto che la sua partecipazione alla piattaforma mFRR fosse possibile unicamente a seguito dell'adozione di una decisione della Commissione in tal senso, in forza dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195 e che non vi fosse una siffatta decisione. Essa adduce, in sostanza, che la commissione dei ricorsi avrebbe dovuto ritenere che la sua partecipazione a tale piattaforma fosse possibile perché, anzitutto, le condizioni per la sua partecipazione indicate all'articolo 1, paragrafo 6, erano soddisfatte a motivo dei rischi per la sicurezza della rete derivanti dalla sua mancata partecipazione, inoltre, le motivazioni con le quali la Commissione avrebbe rifiutato di accogliere una siffatta partecipazione nella lettera del 17 dicembre 2020 erano erronee, ancora, la commissione dei ricorsi deve disporre della competenza a verificare se le condizioni di detta partecipazione siano soddisfatte e, infine, l'ordinanza del 21 dicembre 2022, Swissgrid/Commissione (T-127/21, non pubblicata, EU:T:2022:868), che respinge il suo ricorso di annullamento avverso la lettera del 17 dicembre 2020 in quanto irricevibile, è irrilevante. A tal riguardo, essa ha ricordato in udienza che tale ordinanza era stata annullata dalla sentenza del 13 febbraio 2025, Swissgrid/Commissione (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

22 L'ACER e la Commissione ritengono che la commissione dei ricorsi non abbia commesso l'asserito errore di diritto. L'ACER sottolinea, inoltre, che l'argomento della ricorrente presentato per la prima volta nella replica è irricevibile.

23 In via preliminare, l'eccezione di irricevibilità sollevata dall'ACER in ordine all'argomentazione presentata dalla ricorrente nella sua replica con la motivazione che essa sarebbe assimilabile alla presentazione tardiva di un motivo nuovo deve essere respinta.

24 Ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Tuttavia, un motivo che costituisca l'ampliamento di un motivo precedentemente dedotto, esplicitamente o implicitamente, nel ricorso, e che presenti uno stretto legame con questo deve essere dichiarato ricevibile. Perché possa essere considerato un'estensione di un motivo o di una censura precedentemente indicati, occorre che il nuovo argomento presenti, con i motivi o le censure inizialmente dedotti nel ricorso, un legame sufficientemente stretto perché possa essere considerato derivante dalla normale evoluzione del contraddittorio nell'ambito di un procedimento giurisdizionale (v. sentenza del 20 novembre 2017, Petrov e a./Parlamento, T-452/15, EU:T:2017:822, punto 46 e giurisprudenza citata).

25 Si deve necessariamente constatare che, sin dall'atto introduttivo del ricorso, la ricorrente ha addotto, in sostanza, che la commissione dei ricorsi non poteva fondarsi sull'assenza di una decisione che l'autorizzasse a partecipare alla piattaforma mFRR. Pertanto, la ricorrente, facendo valere, nella sua replica, che la commissione dei ricorsi avrebbe dovuto esaminare la fondatezza della posizione della Commissione riguardo alla sua partecipazione o, quantomeno, esaminare se le condizioni di una siffatta partecipazione fossero soddisfatte, si è limitata a sviluppare l'argomentazione contenuta nell'atto introduttivo del ricorso.

26 L'articolo 1 del regolamento 2017/2195, rubricato«Oggetto e ambito di applicazione», prevede, al suo paragrafo 6, che «[l]e piattaforme europee per lo scambio di prodotti standard per l'energia di bilanciamento possono essere aperte ai TSO che operano in Svizzera, a condizione che la legge nazionale di tale paese attui le principali disposizioni della legislazione dell'Unione relativa al mercato dell'energia elettrica e che esista un accordo intergovernativo di cooperazione in materia fra l'UE e la Svizzera o che l'esclusione della Svizzera rischi di comportare flussi fisici non programmati di energia elettrica attraverso la Svizzera in grado di compromettere la sicurezza del sistema della regione».

27 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, «[s]ubordinatamente al soddisfacimento delle condizioni di cui al paragrafo 6, la partecipazione della Svizzera alle piattaforme europee per lo scambio di prodotti standard per l'energia di bilanciamento è decisa dalla Commissione sulla base di un parere dell'[ACER] e di tutti i TSO secondo le procedure di cui all'articolo 4, paragrafo 3[; i] diritti e le responsabilità dei TSO svizzeri sono coerenti con i diritti e le responsabilità dei TSO attivi nell'Unione onde assicurare un buon funzionamento del mercato del bilanciamento a livello di Unione e condizioni di parità per tutti i portatori d'interesse».

28 Secondo una giurisprudenza costante, ai fini dell'interpretazione di una disposizione di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della sua formulazione, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v. sentenza del 14 marzo 2024, VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, punto 35 e giurisprudenza citata).

29 Si deve necessariamente constatare che da un'interpretazione tanto letterale quanto contestuale del regolamento 2017/2195 risulta che, se è vero che l'articolo 1, paragrafo 6, del regolamento 2017/2195 prevede le circostanze in cui può aver luogo un'ammissione dei TSO svizzeri alle piattaforme europee per lo scambio di prodotti standard per l'energia di bilanciamento e, tra queste ultime, l'eventualità che flussi fisici non programmati di energia elettrica passino attraverso la Svizzera e siano in grado di compromettere la sicurezza del sistema della regione, il paragrafo 7 del medesimo articolo stabilisce la procedura da seguire per ottenere una siffatta ammissione.

30 A tal riguardo, la formulazione dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195 è chiara. Se ne deduce che, mentre l'ACER e i TSO dell'Unione sono chiamati a fornire il loro parere, il potere decisionale è attribuito alla Commissione e, in occasione del suo esercizio, essa non prende soltanto in considerazione gli effetti sulla sicurezza della rete, ma verifica altresì che i diritti e le responsabilità dei TSO svizzeri siano coerenti con quelli dei TSO dell'Unione.

31 Ne consegue, in primo luogo, che la commissione dei ricorsi ha correttamente ritenuto che, in assenza di una decisione della Commissione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, la ricorrente non avesse il diritto di partecipare alla piattaforma mFRR, poiché è pacifico, da un lato, che detta piattaforma rientra nella nozione di «piattaforma europea per lo

scambio di prodotti standard per l'energia di bilanciamento» utilizzata all'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195 e, dall'altro, che non è stata adottata alcuna decisione della Commissione in tal senso.

32 In secondo luogo, e di conseguenza, poiché dall'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195 risulta che spetta alla Commissione adottare una decisione sulla partecipazione della Svizzera alle piattaforme e, in tale contesto, esaminare se le condizioni previste all'articolo 1, paragrafo 6, di detto regolamento siano soddisfatte, a torto la ricorrente addebita alla commissione dei ricorsi di non aver esaminato se dette condizioni fossero soddisfatte o se la Commissione avrebbe dovuto adottare una decisione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, di tale regolamento.

33 Analogamente, occorre rilevare che sono irrilevanti le critiche della ricorrente vertenti sulle valutazioni contenute nella lettera del 17 dicembre 2020 per quanto riguarda l'impatto sulla sicurezza della rete derivante dalla sua mancata partecipazione alla piattaforma mFRR, nonché il riferimento alla sentenza del 13 febbraio 2025, Swissgrid/Commissione (C-121/23 P, EU:C:2025:83), recante annullamento dell'ordinanza del 21 dicembre 2022, Swissgrid/Commissione (T-127/21, non pubblicata, EU:T:2022:868) che aveva dichiarato irricevibile il ricorso di annullamento da essa proposto contro detta lettera.

34 Infatti, anche nell'ipotesi in cui il Tribunale dovesse, a seguito della ripresa del procedimento nella causa T-127/21, annullare l'eventuale decisione di diniego contenuta nella lettera del 17 dicembre 2020, un siffatto annullamento non produrrebbe effetti equivalenti all'adozione di una decisione della Commissione che autorizzi la Svizzera a partecipare alla piattaforma mFRR ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195. In applicazione dell'articolo 264, primo comma, TFUE, gli effetti dell'annullamento si limiterebbero all'eliminazione retroattiva di detta decisione dall'ordinamento giuridico. Le parti si troverebbero così poste nella situazione in cui erano prima del 17 dicembre 2020, situazione caratterizzata dall'assenza di una decisione della Commissione che autorizzi la partecipazione della Svizzera ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195.

35 In terzo luogo, non può essere accolto neppure il riferimento della ricorrente alla necessità per l'ACER e per la commissione dei ricorsi di essere in grado di esaminare se le condizioni della sua partecipazione alla piattaforma mFRR fossero soddisfatte, al fine di evitare la sussistenza di una «grave lacuna nel sistema giurisdizionale dell'Unione».

36 Con una siffatta argomentazione, la ricorrente allega, in sostanza, che esisterebbe una lacuna nel controllo giurisdizionale dell'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195, che sarebbe contraria all'Unione di diritto, nella quale le sue istituzioni, organi e organismi sono soggetti al controllo della conformità dei loro atti, in particolare, al Trattato e ai principi generali del diritto (sentenza del 23 aprile 1986, Les Verts/Parlamento, 294/83, EU:C:1986:166, punto 23; v. anche sentenza del 26 giugno 2012, Polonia/Commissione, C-336/09 P, EU:C:2012:386, punto 36 e giurisprudenza citata).

37 A tal riguardo, poiché spetta alla Commissione adottare la decisione prevista all'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, la ricorrente può, nel caso in cui ritenga che la Commissione rifiuti erroneamente di adottare una siffatta decisione, avvalersi del rimedio giurisdizionale previsto all'articolo 265 TFUE, concernente la carenza consistente nell'omissione di statuire o di prendere posizione (sentenza del 13 luglio 1971, Deutscher

Komponistenverband/Commissione, 8/71, EU:C:1971:82, punto 2; v. anche sentenza del 19 novembre 2013, Commissione/Consiglio, C-196/12, EU:C:2013:753, punto 22 e giurisprudenza citata).

38 Occorre, pertanto, respingere il primo motivo di ricorso.

Sul secondo motivo di ricorso, vertente su un errore di valutazione nell'applicazione dell'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942 alle circostanze del caso di specie

39 La ricorrente sostiene che la commissione dei ricorsi abbia violato l'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942 quando ha ritenuto che la decisione 14/2022 non modificasse in misura rilevante la sua situazione giuridica. Nell'ambito di una prima parte, essa addebita alla commissione dei ricorsi di non aver preso in considerazione l'aggiunta, da parte della decisione 14/2022, di una condizione supplementare alla sua partecipazione alla piattaforma mFRR rispetto al quadro di attuazione così come risultante dalla decisione 03/2020, poiché non sarebbe più sufficiente che essa ottenga una decisione che l'autorizzi a partecipare a titolo dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, ma occorrerebbe altresì che essa sia soggetta al diritto dell'Unione. Con la seconda parte, essa ritiene che erroneamente la commissione dei ricorsi non abbia preso in considerazione gli effetti della decisione 14/2022 sui contratti di cui essa è parte.

40 L'ACER, sostenuta dalla Commissione, ritiene che la commissione dei ricorsi non abbia violato l'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942. L'ACER fa altresì valere che la seconda parte del motivo è irricevibile.

41 Ai punti da 62 a 67 della decisione impugnata, la commissione dei ricorsi ha concluso che la decisione 14/2022 non produceva effetti giuridici vincolanti atti a incidere sugli interessi della ricorrente modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica con la motivazione che, in primo luogo, detta situazione giuridica non era disciplinata dalla decisione 14/2022, bensì dal regolamento 2017/2195, che, in secondo luogo, nei limiti in cui la ricorrente non disponeva di un diritto di partecipare alla piattaforma mFRR a titolo della decisione 03/2020, non si poteva ritenere che la decisione 14/2022 la riguardasse direttamente e individualmente e che, in terzo luogo, la partecipazione in passato della ricorrente a progetti di piattaforma o ai relativi contratti era irrilevante.

42 L'articolo 28 del regolamento 2019/942, rubricato «Decisioni impugnabili», prevede, al paragrafo 1, che «[q]ualsiasi persona fisica o giuridica, incluse le autorità di regolamentazione, può proporre un ricorso contro una decisione, di cui all'articolo 2, lettera d), presa nei suoi confronti e contro una decisione che, pur apparendo come una decisione presa nei confronti di un'altra persona, la riguardi direttamente e individualmente».

43 Poiché tale disposizione è ispirata a quella relativa al ricorso di annullamento dinanzi alla Corte e, più in particolare, alla prima parte dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, essa deve essere interpretata alla luce della giurisprudenza relativa a quest'ultima disposizione.

44 A tale riguardo, si deve ricordare, da un lato, che qualora il ricorso di annullamento sia proposto da una persona fisica o giuridica, esso è esperibile solo se gli effetti giuridici vincolanti di tale atto siano idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica. D'altro lato, trattandosi nello specifico di un ricorso di annullamento avverso un atto di cui esso non è destinatario, detto requisito si sovrappone alle condizioni di cui

all'articolo 263, quarto comma, TFUE, attinenti al fatto che la parte ricorrente debba essere colpita dall'atto impugnato (v., in tal senso, sentenza del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, C-463/10 P e C-475/10 P, EU:C:2011:656, punti 37 e 38).

45 Relativamente alla condizione dell'incidenza diretta, da una giurisprudenza costante risulta che la condizione secondo cui una persona fisica o giuridica debba essere direttamente interessata dall'atto oggetto del ricorso esige che detto atto produca direttamente effetti sulla sua situazione giuridica e non lasci alcun potere discrezionale ai destinatari del provvedimento incaricati della sua applicazione, avendo quest'ultima carattere meramente automatico e derivando dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie (v. sentenza della Corte del 13 marzo 2008, Commissione/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punto 47 e giurisprudenza citata).

46 Per quanto riguarda l'incidenza individuale, secondo una giurisprudenza costante, una persona fisica o giuridica che non sia destinataria di un atto può sostenere che esso lo riguardi individualmente, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, solo se è colpita dall'atto di cui trattasi in ragione di talune sue peculiari qualità o di una circostanza di fatto che la distingua da chiunque altro e, quindi, la identifichi in modo analogo al destinatario dell'atto (sentenza del 15 luglio 1963, Plaumann/Commissione, 25/62, EU:C:1963:17, pag. 223; v., altresì, sentenza del 27 febbraio 2014, Stichting Woonlinie e a./Commissione, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punto 44 e giurisprudenza citata).

47 È alla luce di tali considerazioni che occorre esaminare i due capi del motivo di ricorso.

Sul primo capo del motivo di ricorso

48 Nella prima parte, la ricorrente sostiene che la decisione 14/2022 ha aggiunto una condizione alla sua partecipazione, oltre a quella relativa all'ottenimento di una decisione della Commissione ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195. In sostanza, essa fa valere che, anche nell'eventualità in cui ottenesse una decisione della Commissione che autorizza la sua partecipazione alla piattaforma mFRR ai sensi di detto articolo 1, paragrafo 7, essa non risponderebbe alla definizione di «TSO membro» che figura nel quadro di attuazione a seguito della sua modifica ad opera della decisione 14/2022.

49 A tal riguardo, è sufficiente sottolineare che una siffatta argomentazione si basa su un'interpretazione erronea del quadro di attuazione, come modificato dalla decisione 14/2022. Infatti, la nozione di «TSO al quale si applica il regolamento 2017/2195», ormai presente nella definizione di «TSO membro» (v. punto 11 supra) potrebbe essere interpretata solo nel senso che essa include la ricorrente, nel caso in cui essa abbia ottenuto una decisione della Commissione che approva la sua partecipazione alla piattaforma mFRR ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195.

50 Invero, poiché la decisione 14/2022 è stata adottata sul fondamento del regolamento 2017/2195, le disposizioni del quadro di attuazione, così come modificato da tale decisione, devono essere interpretate in modo conforme alle disposizioni di detto regolamento, a meno che queste ultime abbiano un senso chiaro e privo di ambiguità e non necessitino, pertanto, di alcuna interpretazione (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2021, Daimler/Commissione, T-359/19, EU:T:2021:568, punto 92).

51 Orbene, poiché il regolamento 2017/2195 prevede esplicitamente la partecipazione dei TSO svizzeri alle condizioni e secondo le modalità previste dal suo articolo 1, paragrafi 6 e 7, ne consegue necessariamente che la nozione di «TSO al quale si applica il regolamento [2017/2195]» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera q), del quadro di attuazione deve essere interpretata nel senso che essa include un TSO svizzero la cui partecipazione sia stata autorizzata ai sensi di tale regolamento.

52 Ne consegue che la prima parte del secondo motivo di ricorso deve essere respinta.

Sulla seconda parte del motivo di ricorso

53 Nella seconda parte, la ricorrente invoca gli effetti della modifica del testo del quadro di attuazione sull'accordo di cooperazione MARI per sostenere che la decisione 14/2022 ha modificato in misura rilevante la sua situazione giuridica.

– *Sulla ricevibilità della seconda parte, contestata dall'ACER*

54 L'ACER ritiene che la presente parte del motivo di ricorso sia irricevibile in quanto la ricorrente non ha fornito la copia dell'accordo di cooperazione MARI in allegato al suo ricorso e si riferisce in modo vago e generico al suo contenuto.

55 Ai sensi dell'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile al procedimento dinanzi al Tribunale in forza dell'articolo 53, primo comma, del medesimo Statuto, nonché dell'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura, l'atto introduttivo del ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e contenere i motivi ed argomenti invocati nonché un'esposizione sommaria dei motivi di ricorso dedotti. Tali elementi devono essere sufficientemente chiari e precisi per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e al Tribunale di statuire sul ricorso, se del caso, senza ulteriori informazioni. Al fine di garantire la certezza del diritto e la corretta amministrazione della giustizia è necessario, affinché un ricorso sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso è fondato emergano in modo coerente e comprensibile dal testo dell'atto introduttivo stesso (v., in tal senso, ordinanza del 28 aprile 1993, De Hoe/Commissione, T-85/92, EU:T:1993:39, punto 20 e giurisprudenza citata). Il ricorso deve, pertanto, esporre esplicitamente in cosa consista il motivo su cui è fondato, sicché la sua semplice enunciazione astratta non soddisfa le prescrizioni del regolamento di procedura. Requisiti analoghi sono imposti quando viene formulata una censura a sostegno di un motivo (v. sentenza del 25 marzo 2015, Belgio/Commissione, T-538/11, EU:T:2015:188, punto 131 e giurisprudenza citata; ordinanza del 27 novembre 2020, PL/Commissione, T-728/19, non pubblicata, EU:T:2020:575, punto 64).

56 La ricorrente, in primo luogo, sostiene di disporre di un diritto contrattuale a partecipare alla piattaforma mFRR in forza dell'accordo di cooperazione MARI. In secondo luogo, essa ritiene che il quadro di attuazione, quale figura in allegato alla decisione 14/2022, produca il risultato di privarla di tale diritto contrattuale. In terzo luogo, da un'applicazione analogica della posizione del Tribunale nelle sentenze dell'11 luglio 2007, Alrosa/Commissione (T-170/06, EU:T:2007:220, punto 39), e del 12 dicembre 2018, Groupe Canal +/Commissione (T-873/16, EU:T:2018:904, punti da 22 a 27), essa deduce che la decisione 14/2022 ha modificato in misura rilevante la sua situazione giuridica.

57 Una siffatta argomentazione è del tutto conforme all'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura.

58 Ciò che l'ACER contesta riguarda, piuttosto, l'assenza di prova, da parte della ricorrente, della premessa di fatto sulla quale si fonda tale argomento, vale a dire l'esistenza di un diritto contrattuale a partecipare alla piattaforma mFRR in forza dell'accordo di cooperazione MARI, in quanto essa non ha fornito in allegato al suo atto introduttivo del ricorso una copia di tale accordo.

59 È vero che la ricorrente non ha prodotto una copia dell'accordo di cooperazione MARI in allegato al suo ricorso. Nella replica, essa ha giustificato tale assenza con la complessità e la lunghezza di tale documento e l'inutilità di una siffatta produzione, ma ha presentato un'offerta di prova in tal senso. A seguito di una misura di organizzazione del procedimento, la ricorrente ha trasmesso al Tribunale una copia dell'accordo di cooperazione MARI nonché dell'accordo principale.

60 Ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, del regolamento di procedura, le «prove e le offerte di prova sono presentate nell'ambito del primo scambio di memorie» e, a tenore del paragrafo 2, le «parti principali possono ancora produrre prove od offerte di prova a sostegno delle loro argomentazioni in sede di replica e di controreplica, a condizione che il ritardo nella presentazione delle stesse sia giustificato».

61 Si deve necessariamente constatare che la ricorrente ha giustificato, ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il ritardo nella sua offerta di prova, sottolineando, in sostanza, che non era necessario che essa dimostrasse l'esistenza nei suoi confronti di un diritto contrattuale di partecipazione alla piattaforma mFRR.

62 A tal riguardo, occorre rilevare che, sin dal suo atto di ricorso dinanzi alla commissione dei ricorsi, la ricorrente ha sostenuto che la decisione 14/2022 pregiudicava i suoi diritti contrattuali, come sintetizzato dalla commissione dei ricorsi al punto 48 della decisione impugnata. Orbene, detta commissione ha respinto tale argomento in quanto irrilevante non tanto a causa della mancata dimostrazione da parte della ricorrente dei diritti di cui si avvaleva, quanto sottolineando, al punto 64 della decisione impugnata, che la partecipazione passata a progetti di piattaforma o ad accordi contrattuali non poteva essere invocata in una maniera tale da rimettere in discussione le disposizioni particolari contenute nel regolamento 2017/2195. La ricorrente poteva quindi legittimamente ritenere di non dover dimostrare l'esistenza di tali diritti contrattuali la cui sussistenza non era stata rimessa in discussione dalla commissione dei ricorsi.

63 L'eccezione d'irricevibilità formulata dall'ACER deve quindi essere respinta.

– *Sull'esame nel merito della seconda parte*

64 Per quanto riguarda l'esame nel merito di tale parte del motivo di ricorso, occorre rilevare che la ricorrente è firmataria sia dell'accordo principale sia dell'accordo di cooperazione MARI.

65 Inoltre, si deve sottolineare che i contratti di cui la ricorrente è parte hanno lo scopo di disciplinare il funzionamento della piattaforma mFRR sulla scia del regolamento 2017/2195 e del quadro di attuazione. Pertanto, dalla lettura del preambolo dell'accordo principale, comune a tutte le piattaforme previste dal regolamento 2017/2195, risulta che quest'ultimo mira a determinare il quadro degli obblighi reciproci delle parti relativi allo sviluppo, alla manutenzione e al funzionamento di dette piattaforme e conformemente ai quadri di attuazione adottati ai sensi di

tale regolamento. Analogamente, dal preambolo dell'accordo di cooperazione MARI risulta che esso è stato adottato nel solco del regolamento 2017/2195, del quadro di attuazione e dell'accordo principale.

66 Non ne consegue, tuttavia, che la modifica della definizione della nozione di «TSO membro» abbia portato a privare la ricorrente dell'esercizio dei suoi diritti contrattuali e, pertanto, abbia prodotto direttamente effetti sulla sua situazione giuridica ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 44.

67 In primo luogo, occorre ricordare che l'oggetto della piattaforma mFRR consiste nello scambio di prodotti standard di energia di bilanciamento dalle riserve per il ripristino della frequenza con attivazione manuale.

68 In secondo luogo, si deve necessariamente constatare che, anche prima della decisione 14/2022, la ricorrente non disponeva di un diritto contrattuale incondizionato ad utilizzare la piattaforma mFRR.

69 Infatti, è pacifico tra le parti, da un lato, che tale possibilità non è offerta a tutti i «TSO membri», ma solo a quelli che posseggono la qualità di «TSO partecipanti» e, dall'altro, che i contratti di cui la ricorrente è parte subordinano la possibilità per la ricorrente di partecipare alla piattaforma mFRR all'adozione di una decisione della Commissione ai sensi dell'articolo 1 del regolamento 2017/2195, come attestato, in particolare, dal punto 8.3 dell'accordo principale.

70 In terzo luogo, poiché, prima della decisione 14/2022, la ricorrente, a titolo dei contratti in questione – e ciò a prescindere dalla sua eventuale qualificazione come «TSO membro» – non disponeva del diritto contrattuale di utilizzare la piattaforma mFRR per scambiare prodotti di energia di bilanciamento standard in assenza di una decisione della Commissione in tal senso, non si può ritenere che la decisione 14/2022 l'abbia privata di un siffatto diritto e, pertanto, abbia prodotto direttamente effetti sulla sua situazione giuridica ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 45.

71 Da tutto quanto precede risulta che la commissione dei ricorsi non è incorsa in un errore di diritto quando ha respinto il ricorso in quanto irricevibile con la motivazione che le condizioni previste all'articolo 28, paragrafo 1, del regolamento 2019/942 non erano soddisfatte.

72 Occorre, pertanto, respingere il secondo capo e, di conseguenza, il secondo motivo di ricorso.

Sul terzo motivo di ricorso, dedotto in subordine e vertente, in sostanza, sull'illegittimità del regolamento 2017/2195

73 Con il suo terzo motivo di ricorso, la ricorrente solleva un'eccezione di illegittimità ai sensi dell'articolo 277 TFUE contro il regolamento 2017/2195 nell'eventualità in cui l'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195 dovesse essere interpretato nel senso che esso esclude la partecipazione della Svizzera alle piattaforme di bilanciamento, anche se una siffatta esclusione metterebbe in pericolo la sicurezza operativa della rete.

74 L'ACER ritiene che siffatto motivo sia irricevibile in quanto la ricorrente non ha proposto un ricorso di annullamento contro il regolamento 2017/2195 e non dimostra che sarebbe esistito un dubbio quanto alla ricevibilità di un siffatto ricorso.

75 Il Tribunale ritiene che, nelle circostanze del caso di specie, la buona amministrazione della giustizia giustifichi il fatto di pronunciarsi sul merito dell'eccezione di illegittimità sollevata dalla ricorrente, senza che sia necessario statuire preliminarmente sulla ricevibilità di quest'ultima (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 26 febbraio 2002, Consiglio/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punto 52).

76 L'eccezione di illegittimità è costituita da cinque parti vertenti rispettivamente, in sostanza, in primo luogo, sul travisamento da parte della Commissione della portata delle sue competenze di esecuzione, in secondo luogo, sulla violazione dell'articolo 3, lettere h) e i), e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sul mercato interno dell'energia elettrica (GU 2019, L 158, pag. 54), in terzo luogo, sulla violazione dell'articolo 218, paragrafo 6, TFUE, in quarto luogo, sulla violazione dell'articolo 13, paragrafo 1, dell'accordo tra la Comunità economica europea e la Confederazione svizzera, del 22 luglio 1972 (GU 1972, L 300, pag. 188; in prosieguo: l'«accordo di libero scambio») e, in quinto luogo, sulla violazione del principio di prevenzione derivante dal diritto internazionale consuetudinario.

77 L'ACER, sostenuta dalla Commissione, ritiene che l'eccezione di illegittimità debba essere respinta.

Sulla prima parte del motivo di ricorso

78 La ricorrente sostiene che nel regolamento 2017/2195 la Commissione non disponeva del potere di disciplinare la questione della partecipazione della Svizzera alla piattaforma mFRR. Da un lato, la ricorrente fa valere che la partecipazione della Svizzera alla piattaforma mFRR è analoga ad una materia essenziale che non può essere oggetto di un atto di esecuzione. Dall'altro, e in ogni caso, la Commissione, adottando norme su tale questione, avrebbe oltrepassato la portata del potere conferitole, disciplinando un settore per il quale il regolamento 2019/943 tace e riconoscendosi un potere discrezionale illimitato al fine di decidere in merito alla partecipazione della Svizzera alle piattaforme di bilanciamento.

79 In via preliminare, occorre rilevare che il regolamento 2017/2195 ha come base giuridica l'articolo 18, paragrafo 3, lettere b) e d), e paragrafo 5, del regolamento n. 714/2009. Nei limiti in cui dall'articolo 18, paragrafo 5, prima frase, di quest'ultimo regolamento risulta che, per quanto riguarda il paragrafo 3 di detto articolo, la Commissione può adottare solo orientamenti, i suoi poteri, alla luce della distinzione operata dal Trattato FUE ai suoi articoli 290 e 291 tra «atto delegato» e «atto di esecuzione», rientrano in questa seconda categoria. Tale interpretazione è confermata dal regolamento 2019/943, che ha proceduto a una rifusione del regolamento n. 714/2009, la cui disposizione corrispondente, ossia l'articolo 61, paragrafi da 4 a 6, si riferisce esplicitamente all'adozione di «atti di esecuzione».

80 Ai sensi dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, laddove siano necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione, questi conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati e nelle circostanze previste agli articoli 24 e 26 TUE, al Consiglio dell'Unione europea.

81 Quando alla Commissione è conferito un potere di esecuzione sulla base dell'articolo 291, paragrafo 2, TFUE, quest'ultima è chiamata a precisare il contenuto di un atto legislativo al fine di garantire la sua attuazione a condizioni uniformi in tutti gli Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2014, Parlamento/Commissione, C-65/13, EU:C:2014:2289, punto 43).

82 Per costante giurisprudenza della Corte, l'adozione delle norme essenziali di una materia quale quella di cui trattasi nella presente causa è riservata alla competenza del legislatore dell'Unione, e dette norme devono essere stabilite nella normativa di base. Ne consegue che le disposizioni che stabiliscono gli elementi essenziali di una normativa di base, la cui adozione richiede scelte politiche rientranti nelle responsabilità proprie del legislatore dell'Unione, non possono costituire oggetto di una delega né essere contenute in atti di esecuzione (v., in tal senso, sentenza del 5 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-355/10, EU:C:2012:516, punti da 64 a 66 e giurisprudenza citata).

83 La questione di identificare quali siano gli elementi di una materia che devono essere qualificati come essenziali deve basarsi su elementi oggettivi che possano essere sottoposti a sindacato giurisdizionale e impone di tener conto delle caratteristiche e delle peculiarità del settore di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del 5 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-355/10, EU:C:2012:516, punti 67 e 68).

84 Inoltre, in applicazione di una giurisprudenza costante, la Commissione precisa il contenuto dell'atto legislativo qualora le disposizioni dell'atto di esecuzione che essa adotta, da un lato, rispettino gli obiettivi generali essenziali perseguiti dall'atto legislativo, e, dall'altro, siano necessarie o utili per l'attuazione di quest'ultimo senza integrarlo né modificarlo, anche nei suoi elementi non essenziali (v., in tal senso, sentenza del 15 ottobre 2014, Parlamento/Commissione, C-65/13, EU:C:2014:2289, punti 45 e 46).

85 Si deve constatare che nel caso di specie ricorrono tali condizioni.

86 Come risulta in particolare dal considerando 1 del regolamento n. 714/2009 e dal considerando 2 del regolamento 2019/943, questi ultimi hanno come obiettivo la creazione di un mercato interno dell'energia elettrica, basato su norme eque per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica, al fine di migliorare la concorrenza nel mercato interno dell'energia elettrica. Il regolamento 2017/2195 si inserisce nella prospettiva della realizzazione di tale obiettivo, come dimostrano i suoi considerando 1 e 10, da cui risulta che detto regolamento mira all'integrazione dei mercati dell'energia di bilanciamento, la quale dovrebbe essere agevolata dalla creazione di piattaforme europee comuni nella prospettiva della creazione di un mercato interno dell'energia pienamente funzionante e interconnesso. Il considerando 8 del regolamento 2017/2195 riecheggia peraltro l'articolo 1 del regolamento n. 714/2009, indicando che le norme sui termini e le condizioni relativi al bilanciamento garantiscono un'adeguata concorrenza basata sulla parità di condizioni tra gli operatori di mercato.

87 Orbene, come la Corte ha avuto modo di sottolineare, la Confederazione svizzera, con il suo rifiuto dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE), non ha aderito al progetto di un sistema economico integrato con un mercato unico, basato su regole comuni tra i suoi membri, preferendo piuttosto la via degli accordi bilaterali con la Comunità e i suoi Stati membri, in settori specifici. In tal modo, la Confederazione svizzera non ha aderito al mercato interno dell'Unione (sentenze del 12 novembre 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, punto 27, e del 7 marzo 2013, Svizzera/Commissione, C-547/10 P, EU:C:2013:139, punti 78 e 79).

88 Si deve necessariamente constatare che l'esclusione dei TSO che esercitano in Svizzera dalla partecipazione alle piattaforme previste nel regolamento 2017/2195, fatto salvo un accordo bilaterale alternativo che resta sempre possibile, è pienamente giustificata alla luce degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 714/2009 e, in particolare, di quello della creazione di un mercato interno.

89 A tal riguardo, occorre rilevare che la prima delle due ipotesi evidenziate dall'articolo 1, paragrafo 6, del regolamento 2017/2195 riguarda proprio l'ipotesi dell'adozione di un accordo bilaterale con la Confederazione svizzera, ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 87, dato che essa verte sull'eventualità che «la legge nazionale [della Svizzera] attui le principali disposizioni della legislazione dell'Unione relativa al mercato dell'energia elettrica e che esista un accordo intergovernativo di cooperazione in materia fra l'[Unione] e la Svizzera».

90 Inoltre, occorre ricordare che la seconda ipotesi evidenziata dall'articolo 1, paragrafo 6, del regolamento 2017/2195 verte sull'eventualità «che l'esclusione della Svizzera rischi di comportare flussi fisici non programmati di energia elettrica attraverso la Svizzera in grado di compromettere la sicurezza del sistema della regione». Si deve necessariamente constatare che la Commissione, consentendo eccezionalmente la possibilità di una partecipazione unilaterale della Svizzera alle piattaforme per motivi connessi alla sicurezza della rete, si è limitata all'adozione di una norma «necessaria o utile» ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 84, poiché ha conciliato la mancata sottoposizione dei GST svizzeri alle norme comuni, a causa della mancata partecipazione della Svizzera al mercato interno o dell'assenza di un accordo bilaterale, con l'imperativo di garantire la sicurezza e l'affidabilità della rete, il quale appariva in modo trasversale nel regolamento n. 714/2009 e si ritrovava anche nel regolamento 2019/943.

91 A tal riguardo, in ordine al potere discrezionale della Commissione in occasione dell'adozione della decisione prevista all'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195, occorre rilevare che esso non è incompatibile con la natura di atto di esecuzione del regolamento 2017/2195. Infatti, tale potere discrezionale è inerente all'esame della questione se l'esclusione della Svizzera possa comportare che flussi fisici di energia elettrica non programmati vi passino, se questi ultimi sono idonei a minacciare la sicurezza della rete della regione e se i diritti e le responsabilità dei TSO svizzeri siano coerenti con quelli dei TSO che esercitano nell'Unione. Esso non è assimilabile all'esercizio di una scelta politica ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 82.

92 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che la Commissione non ha oltrepassato i limiti della sua competenza di esecuzione in occasione dell'adozione del regolamento 2017/2195.

93 Occorre pertanto respingere la prima parte del motivo di ricorso.

Sulla seconda parte del motivo

94 La ricorrente afferma che il regolamento 2017/2195, nella parte in cui la escluderebbe dalla piattaforma mFRR, sarebbe contrario all'articolo 3, lettere h) e i), del regolamento 2019/943 nonché all'articolo 6, paragrafo 3, del medesimo regolamento.

95 In primo luogo, per quanto riguarda l'articolo 3 del regolamento 2019/943, esso è rubricato «Principi relativi alla gestione dei mercati dell'energia elettrica» e rientra nel capo II relativo alle norme generali applicabili al mercato dell'energia elettrica. Ai sensi di tale disposizione:

«Gli Stati membri, le autorità di regolazione, i gestori dei sistemi di trasmissione, i gestori dei sistemi di distribuzione, i gestori dei mercati e i gestori delegati provvedono a che i mercati dell'energia elettrica siano gestiti secondo i seguenti principi:

(…)

h) si eliminano progressivamente gli ostacoli ai flussi transfrontalieri di energia elettrica tra zone di offerta o Stati membri e alle transazioni transfrontaliere sui mercati dell'energia elettrica e dei relativi mercati dei servizi;

i) le regole sul mercato prevedono la cooperazione regionale laddove è efficace;

(…)».

96 Si deve necessariamente constatare che non esiste alcuna contraddizione tra la limitazione dell'ambito di applicazione dei TSO che possono partecipare alla piattaforma mFRR di cui all'articolo 1 del regolamento 2017/2195 e tali obiettivi. Infatti, la partecipazione a detta piattaforma non costituisce l'unico mezzo per conseguire l'obiettivo esplicitato all'articolo 3, lettera h), del regolamento 2019/943. A tal riguardo, è sufficiente sottolineare che l'articolo 13 del regolamento (UE) 2017/1485 della Commissione, del 2 agosto 2017, che stabilisce orientamenti in materia di gestione del sistema di trasmissione dell'energia elettrica (GU 2017, L 220, pag. 1) prevede espressamente che, «[s]e un'area sincrona ingloba TSO sia dell'Unione che di paesi terzi, entro 18 mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento tutti i TSO dell'Unione nell'area sincrona in questione si adoperano per concludere con i TSO di paesi terzi non vincolati dal presente regolamento un accordo che definisca le basi della loro cooperazione in merito alla gestione sicura del sistema e stabilisca disposizioni per assicurare il rispetto, da parte dei TSO dei paesi terzi, degli obblighi previsti dal presente regolamento».

97 Analogamente, sebbene l'obiettivo di una cooperazione regionale di cui all'articolo 3, lettera i), del regolamento 2019/943 possa essere interpretato nel senso che esso include la cooperazione con i TSO di paesi terzi, come sottolineato, in particolare, dal considerando 70 del regolamento 2019/943 per quanto riguarda la gestione sicura della rete, tale cooperazione non passa necessariamente attraverso un accesso alle piattaforme previste dal regolamento 2017/2195, ma può assumere la forma di accordi tra i TSO dell'Unione e i TSO dei paesi terzi interessati, come attestato dall'articolo 13 del regolamento 2017/1485 citato al precedente punto 96.

98 In secondo luogo, per quanto riguarda l'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento 2019/943, esso precisa che «[i] mercati del bilanciamento assicurano la sicurezza operativa sfruttando nel contempo nel modo più efficiente l'allocazione della capacità interzonale fra diversi orizzonti temporali». Occorre tuttavia rilevare che tale obiettivo deve essere conciliato con la fissazione di «norme eque per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica, rafforzando così la concorrenza nel mercato interno dell'energia elettrica» ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del medesimo regolamento e l'assenza di partecipazione della Svizzera al mercato interno. Per ragioni analoghe a quelle già esposte ai precedenti punti 90 e 91, una siffatta conciliazione è effettuata proprio dall'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195, nella parte in cui quest'ultimo prevede la possibilità di un accesso della ricorrente alla piattaforma mFRR, per motivi connessi alla sicurezza della rete, garantendo al contempo un controllo della coerenza dei diritti e delle responsabilità dei TSO che esercitano nell'Unione e nella Svizzera.

99 Occorre conseguentemente respingere anche la seconda parte del motivo di ricorso.

Sulla terza parte del motivo di ricorso

100 Secondo la ricorrente, se l'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195 dovesse essere interpretato nel senso di consentire alla Commissione di negarle la partecipazione alle piattaforme di bilanciamento anche nel caso in cui fosse concluso un accordo tra la

Confederazione svizzera e l'Unione, la decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo adottato ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 6, TFUE potrebbe risultare priva di effetto.

101 Pertanto, il presente motivo si basa sul postulato che, nel caso in cui fosse concluso un accordo tra la Confederazione svizzera e l'Unione, la Commissione sarebbe in grado di escludere che tale accordo produca i suoi effetti non adottando la decisione prevista all'articolo 1, paragrafo 7, del regolamento 2017/2195.

102 Orbene, si deve necessariamente constatare che un simile postulato è errato.

103 A norma dell'articolo 216, paragrafo 2, TFUE, allorché l'Unione conclude accordi internazionali, questi ultimi vincolano le sue istituzioni e, di conseguenza, prevalgono sugli atti dell'Unione (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Air Transport Association of America e a., C-366/10, EU:C:2011:864, punto 50 e giurisprudenza citata).

104 Inoltre, occorre ricordare che una disposizione di un accordo internazionale va considerata avente effetto diretto qualora, tenuto conto del suo tenore letterale nonché dell'oggetto e della natura dell'accordo, implichi un obbligo chiaro e preciso la cui esecuzione ed i cui effetti non siano subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore (v., in tal senso, sentenze del 30 settembre 1987, Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, punto 14, e del 13 settembre 2018, Gazprom Neft/Consiglio, T-735/14 e T-799/14, EU:T:2018:548, punto 150).

105 In ogni caso, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, quando nel settore di cui trattasi esiste una normativa dell'Unione, la prevalenza degli accordi internazionali conclusi dall'Unione sulle norme di diritto derivato impone di interpretare queste ultime in maniera per quanto possibile conforme a detti accordi (v. sentenza del 22 novembre 2012, Digitalnet e a., C-320/11, C-330/11, C-382/11 e C-383/11, EU:C:2012:745, punto 39 e giurisprudenza citata).

106 Ne consegue che, anche nell'eventualità in cui la disposizione dell'accordo internazionale che prevede la partecipazione della Svizzera non rispondesse alle condizioni precisate nella giurisprudenza citata al precedente punto 104, la Commissione non potrebbe omettere di prendere in considerazione l'esistenza di detto accordo.

107 Occorre, pertanto, respingere la terza parte del motivo di ricorso.

Sulla quarta parte del motivo di ricorso

108 La ricorrente sostiene che il regolamento 2017/2195 costituisca una restrizione quantitativa all'importazione di energia elettrica contraria all'articolo 13, paragrafo 1, dell'accordo di libero scambio, applicabile all'energia elettrica. Essa fa valere che le condizioni alle quali l'articolo 13, paragrafo 1, può essere invocato dinanzi ai giudici dell'Unione sono soddisfatte. Pertanto, il regolamento 2017/2195, nella misura in cui comporterebbe l'effetto di impedire alla ricorrente di presentare offerte tramite la piattaforma mFRR allorché tale regolamento prevede che l'energia di bilanciamento nell'Unione possa essere scambiata solo tramite piattaforme di bilanciamento, sarebbe contrario all'articolo 13, paragrafo 1, dell'accordo di libero scambio. Inoltre, non sarebbe applicabile alcuna giustificazione a titolo della pubblica sicurezza in applicazione dell'articolo 20 di detto accordo.

109 Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 1, dell'accordo di libero scambio, infatti, «[n]essuna nuova restrizione quantitativa all'importazione o misura di effetto equivalente viene introdotta negli scambi tra la Comunità e la Svizzera».

110 Nel caso di specie, si deve necessariamente constatare che la presente parte del motivo di ricorso deve essere respinta senza che sia necessario esaminare se la legittimità del regolamento 2017/2195 possa essere valutata alla luce dell'articolo 13 dell'accordo di libero scambio.

111 Anzitutto, occorre rilevare che l'interpretazione data alle disposizioni del diritto dell'Unione, comprese quelle del Trattato relative al mercato interno, tra cui l'articolo 28 TFUE, non può essere automaticamente trasposta all'interpretazione delle nozioni di «restrizione quantitativa» e di «misure di effetto equivalente» di cui all'articolo 13, paragrafo 1, dell'accordo di libero scambio, in mancanza di disposizioni espresse a tal fine previste dall'accordo stesso (v., in tal senso, sentenze del 9 febbraio 1982, Polydor e RSO Records, 270/80, EU:C:1982:43, punti da 14 a 16; del 12 novembre 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, punto 29, e del 24 settembre 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punto 44).

112 Inoltre, per i motivi già esposti ai precedenti punti 86 e 87, dalla lettura combinata dei considerando 1 e 10 del regolamento 2017/2195 risulta che la creazione di piattaforme comuni si inserisce nella prospettiva dell'attuazione del mercato interno dell'energia elettrica, vale a dire di un insieme economico integrato basato sul rispetto di norme comuni al quale la Confederazione svizzera non ha aderito, dal momento che essa ha preferito la via di accordi bilaterali con l'Unione e i suoi Stati membri, in settori specifici.

113 Infine, come fatto valere dalla Commissione nelle sue memorie, l'oggetto e la finalità dell'accordo di libero scambio, quali enunciati al suo articolo 1, sono di «promuovere, mediante l'espansione degli scambi commerciali reciproci, lo sviluppo armonioso delle relazioni economiche tra la Comunità economica europea e la Confederazione svizzera». Per contro, l'accordo di libero scambio non ha come obiettivo la creazione di uno spazio economico dotato di un contesto normativo omogeneo.

114 Ne consegue che l'esclusione della ricorrente dalla partecipazione alla piattaforma mFRR non può essere considerata una restrizione quantitativa all'importazione di energia di bilanciamento, o una misura di effetto equivalente, ai sensi dell'articolo 13 dell'accordo di libero scambio.

115 In ogni caso, la ricorrente non è soggetta al rispetto delle stesse norme comuni cui sono tenuti i TSO dell'Unione e non può, pertanto, essere considerata in una situazione comparabile a quella dei TSO dell'Unione rispetto all'obiettivo della creazione di un mercato interno dell'energia elettrica. La ricorrente non può quindi utilmente invocare l'esistenza di una discriminazione arbitraria nei suoi confronti.

116 La quarta parte del motivo di ricorso deve, pertanto, essere respinta.

Sulla terza parte del motivo di ricorso

117 La ricorrente fa valere, in sostanza, che, nell'eventualità in cui il regolamento 2017/2195 dovesse essere interpretato nel senso che esso esclude la sua partecipazione alla piattaforma mFRR, tale regolamento sarebbe manifestamente contrario al principio di prevenzione derivante dal diritto internazionale consuetudinario, che l'Unione è tenuta a rispettare in applicazione dell'articolo 3, paragrafo 5, TUE. Essa sottolinea che tale norma di diritto internazionale consuetudinario

implica di non utilizzare il suo territorio per atti contrari ai diritti di altri Stati. Nel caso di specie, la Commissione avrebbe manifestamente violato l'obbligo ad essa incombente di dar prova della diligenza richiesta al fine di prevenire il verificarsi di gravi danni nel territorio svizzero a causa dei numerosi flussi fisici di energia elettrica non programmati attraverso la Svizzera che possono essere creati da una piattaforma mFRR che funziona senza la sua partecipazione e degli effetti di congestione e delle rispettive conseguenze negative che ne derivano.

118 In primo luogo, occorre ricordare che, come risulta dall'articolo 3, paragrafo 5, TUE, l'Unione contribuisce alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale. Di conseguenza, quando adotta un atto, essa è tenuta a rispettare il diritto internazionale nella sua globalità, ivi compreso il diritto internazionale consuetudinario al cui rispetto sono vincolate le istituzioni dell'Unione (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Air Transport Association of America e a., C-366/10, EU:C:2011:864, punto 101 e giurisprudenza citata).

119 A tal riguardo, è vero che, già nella sentenza Détroit de Corfou [(Regno Unito/Albania), del 9 aprile 1949, Recueil 1949, pag. 22], la Corte internazionale di giustizia (CIG) ha evidenziato, sulla base di taluni principi generali e ben riconosciuti, l'«obbligo, per ogni Stato, di non consentire l'utilizzo del proprio territorio ai fini di atti contrari ai diritti di altri Stati». L'esistenza di tale norma consuetudinaria è stata ricordata dalla CIG, in particolare, nella sentenza sentenza della Corte internazionale di giustizia, *Usines de pàté à papier sur le fleuve Uruguay* (Fabbriche per la produzione di pasta di legno sul fiume Uruguay) [(Argentina c. Uruguay), del 20 aprile 2010, Recueil 2010, pagg. 45 e 46, punto 101], da cui deriva, in sostanza, che un soggetto di diritto internazionale è soggetto ad un obbligo di diligenza richiesto in occasione dell'esercizio delle sue competenze.

120 In secondo luogo, da una giurisprudenza costante risulta che, affinché un principio di diritto internazionale consuetudinario possa essere invocato da un singolo ai fini dell'esame, da parte del giudice dell'Unione, della validità di un atto dell'Unione, è necessario, da un lato, che esso sia idoneo a mettere in discussione la competenza dell'Unione ad adottare tale atto e, dall'altro, che l'atto di cui trattasi possa incidere su diritti che il singolo trae dal diritto dell'Unione oppure far sorgere in capo a tale singolo obblighi correlati a detto diritto (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, Air Transport Association of America e a., C-366/10, EU:C:2011:864, punto 107 e giurisprudenza citata).

121 Nel caso di specie, non si può escludere che queste due condizioni siano soddisfatte nei confronti della ricorrente.

122 Da un lato, è pacifico che la Svizzera fa parte dell'area sincrona dell'Europa continentale ed è, *de facto*, geograficamente circondata da Stati membri dell'Unione. Sotto tale profilo, si potrebbe ritenere che il principio di prevenzione possa rimettere in discussione la competenza dell'Unione ad adottare una normativa atta a incidere sull'insieme di tale area sincrona, ivi inclusa la Svizzera.

123 Dall'altro lato, poiché la ricorrente è il gestore unico della rete elettrica svizzera, nel caso in cui la sua mancata partecipazione alla piattaforma mFRR avesse come conseguenza che essa debba adottare le misure implicate da flussi fisici di energia elettrica non programmati, si potrebbe ritenere che il regolamento 2017/2195 crei obblighi nei suoi confronti ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 120.

124 In terzo luogo, poiché un principio di diritto internazionale consuetudinario non presenta lo stesso grado di precisione di una disposizione di un accordo internazionale, il controllo giudiziario deve necessariamente limitarsi alla questione di stabilire se, nell'adottare l'atto in questione, le istituzioni dell'Unione abbiano commesso manifesti errori di valutazione riguardo ai presupposti di applicazione del principio di cui trattasi (v. sentenza del 21 dicembre 2011, Air Transport Association of America e a., C-366/10, EU:C:2011:864, punto 110 e giurisprudenza citata).

125 Questa terza condizione, per contro, non può essere considerata soddisfatta.

126 Da un lato, come già esposto ai precedenti punti 96 e 97, il diritto dell'Unione, mediante l'articolo 13 del regolamento 2017/1485, prevede esplicitamente la conclusione di accordi tra TSO dell'Unione e TSO di paesi terzi qualora essi siano presenti in una stessa area sincrona. Ne deriva che la mancata partecipazione della ricorrente alla piattaforma mFRR non esclude affatto una collaborazione tra la ricorrente e i TSO dell'Unione per quanto riguarda la sicurezza del sistema nell'area sincrona, la quale, al contrario, è promossa.

127 Dall'altro lato, come già sottolineato al precedente punto 90, occorre ricordare che l'articolo 1, paragrafi 6 e 7, del regolamento 2017/2195 prevede la possibilità per la ricorrente di partecipare alla piattaforma mFRR, nell'ipotesi in cui la Commissione ritenga che «l'esclusione della Svizzera rischi di comportare flussi fisici non programmati di energia elettrica attraverso la Svizzera in grado di compromettere la sicurezza del sistema della regione» e a condizione che i diritti e le responsabilità dei TSO svizzeri siano coerenti con quelli dei TSO che esercitano nell'Unione.

128 In tali circostanze, non si può considerare che la Commissione, limitando, in linea di principio, la partecipazione alla piattaforma mFRR ai soli TSO dell'Unione, abbia manifestamente violato l'obbligo di diligenza incombente all'Unione in forza della norma consuetudinaria fatta valere dalla ricorrente.

129 Occorre pertanto respingere la quinta parte e, di conseguenza, il presente motivo di ricorso nonché il ricorso nella loro interezza.

Sulle spese

130 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Nel caso di specie, poiché la ricorrente è rimasta soccombente, essa dev'essere condannata a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dall'ACER, entro i limiti delle conclusioni di quest'ultima.

131 Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, le spese sostenute dalle istituzioni intervenute nella causa restano a loro carico. La Commissione si farà carico, quindi, delle proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Swissgrid AG si farà carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dall'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER).

3) La Commissione si farà carico delle proprie spese.

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 ottobre 2025.

Firme