Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (kolmas koda laiendatud koosseisus)

8. oktoober 2025 *

Energeetika – Elektrienergia siseturg – Elektrisüsteemi tasakaalustamise suunis – Määruse (EL) 2017/2195 artikkel 1 – Tasakaalustamatuse tasaarvestuse Euroopa keskkond – Šveitsi põhivõrguettevõtja mitteosalemine – ACERi otsus, millega muudetakse keskkonna rakendusraamistikku – ACERi apellatsiooninõukogule esitatud kaebus – Kaebamise eritingimused ja -kord – Määruse (EL) 2019/942 artikkel 28 – Vastuvõetamatus apellatsiooninõukogusse kaebamise õiguse puudumise tõttu – Otsene ja isiklik puutumus

Kohtuasjas T-556/23,

**Swissgrid AG**, asukoht Aarau (Šveits), esindajad: advokaadid P. De Baere, P. L'Ecluse, K. T'Syen, V. Lefever ja V. Ion,

hageja,

*versus*

**Euroopa Liidu Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet (ACER)**, esindajad: P. Martinet ja E. Tremmel, keda abistasid advokaadid B. Creve ja T. Kölsch,

kostja,

keda toetab

**Euroopa Komisjon**, esindajad: O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester ja C. Hödlmayr,

menetlusse astuja,

ÜLDKOHUS (kolmas koda laiendatud koosseisus),

koosseisus nõupidamiste ajal: koja president P. Škvařilová-Pelzl, kohtunikud I. Nõmm (ettekandja), G. Steinfatt, D. Kukovec ja R. Meyer,

kohtusekretär: ametnik I. Kurme,

arvestades menetluse kirjalikku osa,

arvestades 12. märtsi 2025. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

on teinud järgmise

**kohtuotsuse**

1 Hageja Swissgrid AG palub ELTL artikli 263 alusel esitatud hagis tühistada Euroopa Liidu Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostöö Ameti (ACER) apellatsiooninõukogu 29. juuni 2023. aasta otsus A-009-2022, millega jäeti vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata kaebus ACERi 30. septembri 2022. aasta otsuse 16/2022 peale (edaspidi „vaidlustatud otsus“).

## Vaidluse taust

2 Hageja on Šveitsi õiguse alusel asutatud aktsiaselts, kes on Šveitsis ainus elektri põhivõrguettevõtja.

3 Hageja osales alates 2012. aastast International Grid Control Cooperationis (IGCC), mis on põhivõrguettevõtjate vahelise koostöö struktuur, mille eesmärk on optimeerida sageduse taastamise reservide automaatset haldamist tasakaalustamatuse tasaarvestuse kaudu. 2016. aastal sõlmisid üksteist põhivõrguettevõtjat, sealhulgas hageja, omavahel IGCC kohta mitmepoolse lepingu, mis reguleeris nende koostöö üksikasju.

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määruse (EÜ) nr 714/2009 võrkudele juurdepääsu tingimuste kohta piiriüleses elektrikaubanduses ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1228/2003 (ELT 2009, L 211, lk 15) alusel võttis Euroopa Komisjon vastu 23. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2195, millega kehtestatakse elektrisüsteemi tasakaalustamise eeskiri (ELT 2017, L 312, lk 6) ja mis näeb ette ühiste tasakaalustamatuse tasaarvestuse Euroopa keskkondade loomise ning sageduse taastamise reservidest ja asendusreservidest saadava tasakaalustamisenergia vahetamise tingimuste täitmise, nähes muu hulgas ette artiklis 22 tasakaalustamatuse tasaarvestuse Euroopa keskkonna.

5 2019. aasta detsembris sõlmisid IGCC mitmepoolse lepingu osaliseks olevad põhivõrguettevõtjad, sealhulgas hageja, IGCC-d käsitleva koostöölepingu (edaspidi „IGCC koostööleping“), mis asendas mitmepoolset lepingut. Koostöölepingu suhtes kohaldatakse kõigile keskkondadele ühist tasakaalustamiskeskkondi käsitlevat põhilepingut, mis jõustus 1. juulil 2020 (edaspidi „põhileping“).

6 ACER võttis 24. juunil 2020 vastu otsuse 13/2020, millega luuakse tasakaalustamatuse tasaarvestuse Euroopa keskkond (imbalance netting process, edaspidi „IN-keskkond“), mille lisa sisaldas selle keskkonna rakendamise raamistikku (edaspidi „rakendusraamistik“).

7 Rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punktis j oli mõiste „liikmeks olev põhivõrguettevõtja“ määratletud kui „iga põhivõrguettevõtja, kes on liitunud IN-keskkonnaga, sealhulgas selliste [koormuse-sageduse juhtimis]piirkondade põhivõrguettevõtjad, mida käitab mitu eri liikmesriikidest või kolmandatest riikidest pärit põhivõrguettevõtjat“, ning selle artikli 2 lõike 1 punktis l on mõiste „osalev põhivõrguettevõtja“ määratletud kui „iga liikmeks olev põhivõrguettevõtja, kes kasutab IN-keskkonda, et rakendada tasakaalustamisenergia vahetamiseks tasakaalustamatuse tasaarvestust“.

8 Rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punktis f oli märgitud, et IGCC „on rakendusprojekt, mis peaks arenema IN-keskkonnaks“, ning selle artikli 5 lõikes 2 oli ette nähtud, et „kõik põhivõrguettevõtjad on kokku leppinud, et nad teevad IGCC funktsionaalsustesse kõik vajalikud kohandused vastavalt [rakendusraamistikule] […]“. Rakendusraamistiku artikli 5 lõike 3 kohaselt tuleb kõigil põhivõrguettevõtjatel IN-keskkonna toimivaks muutmise kohustuse täitmiseks „rajada IN-keskkond, mis põhineb IGCC rakendusprojektil, mis kujundatakse pärast [rakendusraamistiku] heakskiitmist ümber IN-keskkonnaks“.

9 Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustik (ENTSO-E) esitas 31. märtsil 2022 rakendusraamistiku artikli 10 lõike 2 kohaselt ACER-ile ettepaneku kõnealuse rakendusraamistiku muutmiseks, et määrata kindlaks üksused, kes täidavad selles sätestatud ülesandeid.

10 ACER võttis 30. septembril 2022 vastu otsuse 16/2022, millega muudetakse rakendusraamistikku. Selle otsuse I lisa artikli 1 punktiga b muudeti rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punktis j sisalduvat „liikmeks oleva põhivõrguettevõtja“ määratlust nii, et see hõlmab nüüd „mis tahes põhivõrguettevõtjat, kelle suhtes kohaldatakse määrust [2017/2195] ja kes on liitunud IN-keskkonnaga, sealhulgas mitme põhivõrguettevõtjaga [koormuse-sageduse] piirkonnast pärit põhivõrguettevõtjad“.

11 Hageja esitas 30. novembril 2022 selle otsuse peale kaebuse ACERi apellatsiooninõukogule.

12 Apellatsiooninõukogu leidis vaidlustatud otsuses, et otsus 16/2022 ei ole akt, mis võiks hageja õiguslikku olukorda mõjutada, mistõttu ei ole vaja lisaks analüüsida, kas see otsus puudutab hagejat otseselt ja isiklikult Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/942, millega asutatakse Euroopa Liidu Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostöö Amet (ELT 2019, L 158, lk 22), artikli 28 lõike 1 tähenduses, ning jättis seetõttu tema kaebuse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Konkreetsemalt apellatsiooninõukogu:

– tuletas meelde, et määruse 2019/942 artikli 28 lõike 1 alusel esitatud kaebuste vastuvõetavust tuleb analüüsida ELTL artiklit 263 käsitleva kohtupraktika alusel, ning järeldas, et tuleb kontrollida, kas otsus 16/2022 tekitas siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis mõjutavad hageja huve, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis;

– leidis, et määrusest 2017/2195 tuleneb, et selle määruse kohaldamisalasse kuuluvates keskkondades võivad osaleda ainult põhivõrguettevõtjad, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa Liidu õigust (välja arvatud Šveitsi põhivõrguettevõtjad ja ainult Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkondades), ning tingimusel, et komisjon on teinud sellekohase otsuse nimetatud määruse artikli 1 lõike 7 alusel;

– asus seisukohale, et asjaolu, et määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 7 ette nähtud menetlus puudutas üksnes Šveitsi osalemist Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkondades, mitte aga IN-keskkonnas, kinnitab järeldust, et osalemine oli avatud üksnes põhivõrguettevõtjatele, kelle suhtes kohaldatakse liidu õigust;

– järeldas eeltoodust, et otsus 16/2022 piirdus määruse 2017/2195 rakendamisega ning et hageja õiguslikku olukorda ei reguleerinud mitte see otsus, vaid määrus 2017/2195;

– tõi esile, et määrus 2017/2195 oli kohaldatav alates 18. detsembrist 2017 ja selle artiklit 1 ei ole muudetud ning et hageja oli otsuste 13/2020 ja 16/2022 alusel samas õiguslikus olukorras, mistõttu viimati nimetatud otsus ei muutnud tema õiguslikku olukorda;

– rõhutas asjaolu, et hageja ei olnud otsuse 13/2020 adressaatide hulgas, mistõttu ei saa asuda seisukohale, et otsuse 16/2022 tagajärjel kaotas ta IN-keskkonna liikme staatuse, ning see asjaolu oleks teda otseselt ja isiklikult puudutanud;

– leidis, et hageja minevikus osalemisele keskkonnaprojektides või lepingulistes kokkulepetes ei saa tugineda viisil, mis seaks kahtluse alla määruse 2017/2195 sätete tõlgenduse."

## Poolte nõuded

13 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus;

– mõista kohtukulud välja ACERilt.

14 ACER palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

15 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

## Õiguslik käsitlus

16 Hageja esitab oma hagi põhjendamiseks kolm väidet.

17 Esimese väite kohaselt on määruse 2017/2195 kohaldamisel rikutud õigusnormi. Hageja väitel leidis apellatsiooninõukogu ekslikult, et see määrus välistas tema osalemise IN-keskkonnas.

18 Teise väite kohaselt on käesoleva juhtumi asjaoludega seoses tehtud määruse 2019/942 artikli 28 lõike 1 kohaldamisel hindamisviga. Hageja väitel leidis apellatsiooninõukogu ekslikult, et otsuse 16/2022 peale esitatud kaebus on vastuvõetamatu.

19 Kolmandas väites, mis on esitatud teise võimalusena, esitab hageja ELTL artikli 277 alusel määruse 2017/2195 kohta õigusvastasuse vastuväite juhuks, kui seda peaks tõlgendatama nii, et see keelab tema osalemise IN-keskkonnas.

***Esimene väide, mille kohaselt on määruse 2017/2195 tõlgendamisel rikutud õigusnormi***

20 Hageja väidab, et vaidlustatud otsuses esitatud järeldus, et määrus 2017/2195 välistab Šveitsi osalemise IN-keskkonnas, rikub õigusnormi. Ta leiab selle väite esimeses osas, et see järeldus tuleneb määruse 2017/2195 väärast tõlgendamisest. Teises väiteosas vaidleb ta konkreetsemalt vastu määruse 2017/2195 artikli 1 lõigete 6 ja 7 tõlgendusele.

21 Komisjon ja ACER leiavad, et see vaidlustatud otsuse järeldus ei riku õigusnormi.

22 Käesoleva väite kahe osaga seoses, mida tuleb analüüsida koos, tuleb kontrollida, kas apellatsiooninõukogu leidis õigesti, et määruse 2017/2195 artikkel 1, mis käsitleb selle määruse reguleerimiseset ja kohaldamisala, välistab hageja osalemise selle määruse artiklis 22 nimetatud IN-keskkonnas.

23 Väljakujunenud kohtupraktikast tulenevalt ei pea liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestama mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (vt 14. märtsi 2024. aasta kohtuotsus VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 Tuleb märkida, et määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 2 on täpsustatud, et „[k]äesolevat määrust kohaldatakse põhivõrguettevõtjate, jaotusvõrguettevõtjate, sealhulgas suletud jaotusvõrkude ettevõtjate, reguleerivate asutuste, [ACERi,] [ENTSO-E], kolmandate isikute suhtes, kellele on vastutus delegeeritud või määratud, ning muude turuosaliste suhtes“.

25 Mis puudutab määruse 2017/2195 artikli 1 lõiget 6, siis selles on täpsustatud, et „Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkonnad võib avada Šveitsis tegutsevatele põhivõrguettevõtjatele tingimusel, et selle riigi asjaomaste õigusaktidega rakendatakse ELi elektriturgu reguleerivate õigusaktide peamisi sätteid ning et liidu ja Šveitsi valitsuse vahel on sõlmitud elektrialast koostööd reguleeriv leping, aga ka sel juhul, kui Šveitsi väljajätmine võiks põhjustada piirkonna talitluskindlust ohustavaid plaaniväliseid võimsusvooge Šveitsi kaudu“.

26 Määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 7 on sätestatud:

„Vastavalt lõike 6 tingimustele otsustab Šveitsi osalemise tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkondades komisjon lähtuvalt koostööameti ja kõikide põhivõrguettevõtjate arvamusest vastavalt artikli 4 lõike 3 kohasele menetlusele. Šveitsi põhivõrguettevõtjate õigused ja kohustused peavad olema kooskõlas liidus tegutsevate põhivõrguettevõtjate õiguste ja kohustustega, et võimaldada tasakaalustamisturu sujuvat toimimist liidu tasandil ning tagada kõigile osalistele võrdsed tingimused.“

27 Mis puudutab määruse 2017/2195 grammatilist ja kontekstipõhist tõlgendamist, siis tuleb märkida, et kuigi selle määruse artikli 1 lõikes 2 ei ole sõnaselgelt viidatud üksnes liidu põhivõrguettevõtjatele, on määruse artikli 1 lõigetes 6 ja 7 ette nähtud juhtumid ja tingimused, mille puhul võib komisjoni otsuse alusel lubada Šveitsi põhivõrguettevõtjatel osaleda mõnes selles määruses ette nähtud keskkonnas.

28 Ent komisjonile antud võimalust nõustuda üksnes Šveitsi põhivõrguettevõtjate osalemisega teatud keskkondades ja ainult teatud tingimustel saab tõlgendada üksnes kui erandit, mis näitab, et puudub põhimõtteline reegel, mis hõlmaks liiduväliste põhivõrguettevõtjate osalemist määruses 2017/2195 ette nähtud keskkondades, sealhulgas artiklis 22 osutatud IN-keskkonnas.

29 Lisaks tuleb märkida, et seda järeldust kinnitab määruse 2017/2195 teleoloogiline tõlgendus, kuna põhjendustest 1 ja 10 nähtub, et selle määruse eesmärk on luua täielikult toimiv ja omavahel ühendatud energia siseturg.

30 Sellega seoses tuleb märkida, et komisjon soovis, et keskkondades osalevate põhivõrguettevõtjate suhtes kohaldatakse õiglaseid eeskirju. Selline eesmärk on sõnastatud määruse 2017/2195 põhjenduses 8, mille kohaselt „[…] tasakaalustamistingimusi käsitlevates eeskirjades [tagatakse] piisav konkurents ja võrdsed tingimused turuosalistele“. See eesmärk väljendub ka määruse 2017/2195 artikli 19 lõike 3 punktis d, artikli 20 lõike 3 punktis d, artikli 21 lõike 3 punktis d ja artikli 22 lõike 3 punktis d, mille kohaselt peavad eeskirjad, mis käsitlevad Euroopa keskkonna juhtimist, „põhine[ma] mittediskrimineerimise põhimõttel ja taga[ma] kõigi liikmespõhivõrguettevõtjate võrdse kohtlemise, nii et ükski põhivõrguettevõtja ei saa põhjendamatut majanduskasu Euroopa keskkonna funktsioonides osalemisest“.

31 Nagu Euroopa Kohus on juba varem märkinud, keeldus Šveitsi Konföderatsioon sõlmimast Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, ning et selle keeldumise tulemusena ei nõustunud viimane kavaga, mis nägi ette ühtse turuga integreeritud ja selle liikmete vahelistel ühistel eeskirjadel põhineva majandusühenduse, vaid eelistas liidu ja selle liikmesriikidega sõlmida kahepoolsed lepingud konkreetsetes valdkondades. Seetõttu ei ühinenud Šveitsi Konföderatsioon liidu siseturuga (12. novembri 2009. aasta kohtuotsus Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, punkt 27, ja 7. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Šveits *vs.* komisjon, C-547/10 P, EU:C:2013:139, punktid 78 ja 79).

32 Kuna Šveitsi põhivõrguettevõtjate suhtes ei kohaldata järelikult samu eeskirju, mida kohaldatakse liidu liikmesriikide põhivõrguettevõtjate suhtes, on nende väljajätmine määruses 2017/2195 ette nähtud keskkondades osalemisest – tingimusel, et sõlmitakse alternatiivne kahepoolne kokkulepe, milline võimalus jääb alati alles – selle määrusega taotletavat eesmärki arvestades täielikult põhjendatud.

33 Sellest tuleneb, et erinevalt hageja väidetust ei rikkunud apellatsiooninõukogu õigusnormi, kui ta märkis vaidlustatud otsuse põhjendustes 52–57, et Šveitsi põhivõrguettevõtjate osalemine oli välistatud, välja arvatud määruse 2017/2195 artikli 1 lõigetes 6 ja 7 ette nähtud juhtudel.

34 Hageja argumendid ei lükka seda järeldust ümber.

35 Mis puudutab eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/943, milles käsitletakse elektrienergia siseturgu (ELT 2019, L 158, lk 54), põhjendust 70, siis tuleb tõdeda, et selles on üksnes rõhutatud tiheda koostöö tähtsust liikmesriikide, energiaühenduse osalisriikide ja muude kolmandate riikide vahel, kes kohaldavad seda määrust või kuuluvad Mandri-Euroopa sünkroonalasse.

36 Ent samas puudub igasugune vastuolu ühelt poolt seadusandja tahte edendada rahvusvahelist koostööd ja teiselt poolt asjaolu vahel, et määruse 2017/2195 artikkel 1 piirab sellega reguleeritud keskkondades osalemist üksnes liidu põhivõrguettevõtjatega. Nimelt võib nendes keskkondades osalemine põhineda muul sättel kui selle määruse artikkel 1, nagu liidu ja asjaomase kolmanda riigi vaheline rahvusvaheline leping, mis on ELTL artikli 216 lõike 2 kohaselt liidu institutsioonidele siduv ja seega liidu õigusaktide suhtes esimuslik (vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Air Transport Association of America jt (C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 50 ning seal viidatud kohtupraktika).

37 Samuti ei saa selles kontekstis asjaolu, et määruse 2017/2195 artikli 23 – mis käsitleb kulude jagamist põhivõrguettevõtjate vahel eri liikmesriikides – lõikes 3 on ette nähtud ühiste kulude jagamine liikmesriikide põhivõrguettevõtjate ja Euroopa keskkondades osalevate kolmandate riikide põhivõrguettevõtjate vahel, tõlgendada nii, et see iseenesest annab kolmandate riikide põhivõrguettevõtjatele õiguse keskkondades osaleda. Pigem tuleb seda mõista nii, et sellega selgitatakse, kuidas jaotatakse need kulud nende liidu põhivõrguettevõtjate, kes osalevad keskkondades määruse 2017/2195 artikli 1 alusel, ja kolmandate riikide põhivõrguettevõtjate vahel, kes osalevad nendes keskkondades muul õiguslikul alusel.

38 Mis puudutab komisjoni 2. augusti 2017. aasta määruse (EL) 2017/1485, millega kehtestatakse elektri ülekandesüsteemi käidueeskiri (ELT 2017, L 220, lk 1), põhjendust 15, siis selles on sõnaselgelt esile toodud eesmärk toetada kolmandaid riike määruses sisalduvatega sarnaste eeskirjade rakendamisel. Kuigi selles määruses on rõhutatud eesmärki hõlbustada koostööd liidu ja kolmandate riikide põhivõrguettevõtjate vahel seoses võrgu ohutu toimimisega, tuleb peale selle märkida, et see koostöö ei tähenda tingimata juurdepääsu määruses 2017/2195 ette nähtud keskkondadele, vaid võib toimuda kokkulepete vormis liidu põhivõrguettevõtjate ja asjaomaste kolmandate riikide põhivõrguettevõtjate vahel, nagu on sõnaselgelt ette nähtud määruse 2017/1485 artiklis 13, milles on sätestatud, et „[k]ui sünkroonala hõlmab nii Euroopa Liidu kui ka kolmandate riikide põhivõrguettevõtjaid, peavad 18 kuu jooksul alates käesoleva määruse jõustumisest kõik kõnealuse sünkroonala Euroopa Liidu põhivõrguettevõtjad püüdma sõlmida kokkuleppe süsteemi talitluskindluse ja vastavuse tagamiseks vastavalt käesoleva määruse sätetele koostöös kolmandate riikide põhivõrguettevõtjatega, kes ei ole käesoleva määrusega seotud“.

39 Lõpuks, mis puudutab asjaolu, et IN-keskkond ei kuulu määruse 2017/2195 artikli 1 lõikes 6 kasutatud mõiste „Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkonnad“ alla, siis see tähendab üksnes seda, et hageja osalemist ei saa lubada sama määruse artikli 1 lõike 7 alusel tehtud komisjoni otsuse alusel, vaid selleks on vaja muud õiguslikku alust, nagu on selgitatud eespool punktis 36.

40 Seega tuleb esimene väide tagasi lükata.

### *Teine väide, et määruse 2019/942 artikli 28 lõike 1 kohaldamisel käesoleva juhtumi asjaoludele on tehtud hindamisviga*

41 Hageja väidab, et apellatsiooninõukogu rikkus määruse 2019/942 artikli 28 lõiget 1, kui ta leidis, et otsus 16/2022 ei muuda selgelt tema õiguslikku olukorda. Esimeses väiteosas heidab ta apellatsiooninõukogule ette, et viimane ei tunnistanud, et tal on otsuse 13/2020 alusel õigus osaleda IN-keskkonnas. Teises väiteosas leiab ta, et apellatsiooninõukogu jättis ekslikult arvesse võtmata otsuse 16/2022 mõju lepingutele, mille pool ta on.

42 ACER, keda toetab komisjon, vastab eelkõige, et esimene väiteosa põhineb ekslikul eeldusel, et hagejal oli otsuse 13/2020 alusel õigus osaleda IN-keskkonnas, kuna selline osalemine sai tuleneda üksnes komisjoni sellekohasest otsusest määruse 2017/2195 alusel. Ta lisab, et otsuse 13/2020 õiguslikus kontekstis saab rakendusraamistiku artikli 3 lõike 1 punktis j sisalduvat viidet „kolmandatele riikidele“ mõista üksnes nii, et sellega peetakse silmas kolmandaid riike, kes kohaldavad liidu õigust. Mis puudutab väite teist osa, siis vaidleb ACER selle vastuvõetavusele vastu ja väidab, et igal juhul tuleb see põhjendamatuse tõttu tagasi lükata. Seega märkis apellatsiooninõukogu õigesti, et eraõiguslikele lepingulistele kokkulepetele ei saa tugineda selleks,

et seada liidu õiguse kohaldamist kahtluse alla, ning hageja väidab ekslikult, et otsus 16/2022 kujutab endast põhilepingu ja IGCC-d käsitleva koostöölepingu õiguspärasuse kahtluse alla seadmist.

43 Vaidlustatud otsuse punktides 57–63 järeldas apellatsiooninõukogu, et otsus 16/2022 ei tekita siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis mõjutaksid hageja huve viisil, mis tooksid kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis, esiteks põhjusel, et seda õiguslikku olukorda ei reguleeri otsused 13/2020 ja 16/2022, vaid määrus 2017/2195, millest tuleneb, et hagejal ei olnud õigust IN-keskkonnas osaleda, teiseks, kuna sellist õigust otsuse 13/2020 alusel ei olnud, ei saa asuda seisukohale, et otsus 16/2022 puudutas teda otseselt ja isiklikult, ning kolmandaks, et hageja varasem osalemine keskkonnaprojektides või nendega seotud lepingutes ei ole asjakohane.

44 Üldkohus leiab, et väite kahte osa tuleb käsitleda koos ja seega tuleb kõigepealt analüüsida teise osa vastuvõetavust, millele ACER vastu vaidleb.

*Teise osa vastuvõetavus, millele ACER vastu vaidleb*

45 ACER leiab, et väite teine osa on vastuvõetamatu, kuna hageja ei esitanud oma hagiavalduse lisas IGCC koostöölepingu ja põhilepingu koopiaid ning viitab nende sisule üksnes ebamääraselt ja üldiselt.

46 Vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 21 esimesele lõigule, mida kohaldatakse sama põhikirja artikli 53 esimese lõigu alusel Üldkohtu menetluses, ja Üldkohtu kodukorra artikli 76 punktile d tuleb hagiavalduses märkida hagi ese, esitatud väited ja argumendid ning lühiülevaade nendest väidetest. Need rekvisiidid peavad olema piisavalt selged ja täpsed, et kostja saaks oma kaitse ette valmistada ja Üldkohus saaks vajaduse korral teha asjas otsuse ilma lisaandmeteta. Õiguskindluse ja korrakohase õigusemõistmise tagamiseks peab hagi vastuvõetavuseks selle olulised faktilised ja õiguslikud asjaolud, millele hagi tugineb, nähtuma selgelt ja arusaadavalt hagiavalduse tekstist endast (vt selle kohta 28. aprilli 1993. aasta kohtuotsus De Hoe *vs.* komisjon, T-85/92, EU:T:1993:39, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika). Hagiavalduses peab seega olema selgitatud, milles seisneb väide, millel hagi põhineb, nii et ainuüksi väite abstraktne äramärkimine ei vasta kodukorra nõuetele. Analoogseid nõudeid tuleb järgida väite põhjendamiseks esitatavate etteheidete puhul (vt 25. märtsi 2015. aasta kohtuotsus Belgia *vs.* komisjon, T-538/11, EU:T:2015:188, punkt 131 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 27. novembri 2020. aasta kohtumäärus PL *vs.* komisjon, T-728/19, ei avaldata, EU:T:2020:575, punkt 64).

47 Väite teises osas väidab hageja esiteks, et tal on põhilepingu ja IGCC-d käsitleva koostöölepingu alusel lepinguline õigus osaleda IN-keskkonnas. Teiseks leiab ta, et otsuse 16/2022 lisas esitatud rakendusraamistik jätab ta sellest lepingulisest õigusest ilma. Kolmandaks järeldab ta Üldkohtu 11. juuli 2007. aasta kohtuotsuses Alrosa *vs.* komisjon (T-170/06, EU:T:2007:220, punkt 39) ja 12. detsembri 2018. aasta kohtuotsuses Groupe Canal + *vs.* komisjon (T-873/16, EU:T:2018:904, punktid 22–27) väljendatud seisukoha analoogia alusel kohaldamisest, et otsus 16/2022 muutis selgelt tema õiguslikku olukorda.

48 Tuleb tõdeda, et sellised argumendid on igati kooskõlas kodukorra artikli 76 punktiga d.

49 ACER vaidleb vastu pigem sellele, et hageja ei ole tõendanud faktilist eeldust, millel need argumendid põhinevad, nimelt lepingulise õiguse olemasolu osaleda IN-keskkonnas põhilepingu ja IGCC koostöölepingu alusel, kuna ta ei esitanud oma hagiavalduse lisas nende dokumentide koopiat.

50 Vastab tõele, et hageja ei esitanud oma hagiavalduse lisas nende lepingute koopiat. Repliigis põhjendas ta koopia esitamata jätmist nende dokumentide keerukuse ja pikkusega ning sellega, et koopia esitamine on väidetavalt tarbetu, kuid tegi ettepaneku, et võib sellekohase tõendi siiski esitada. Menetlust korraldava meetme järel edastas hageja Üldkohtule IGCC-d puudutava koostöölepingu ja põhilepingu koopia.

51 Kodukorra artikli 85 lõigete 1 ja 2 kohaselt „esitatakse tõendid ja tõendite kogumise taotlused menetlusdokumentide esimese vahetamise käigus ning kohtuasja pooled võivad repliigis ja vasturepliigis esitada oma argumentide toetamiseks lisatõendeid või taotluse nende kogumiseks tingimusel, et nende hiline esitamine on õigustatud“.

52 Tuleb tõdeda, et hageja on tõendite hilinenud esitamist kodukorra artikli 85 lõike 2 tähenduses põhjendanud, rõhutades sisuliselt, et tema arvates puudub vajadus tõendada, et tal oli lepinguline õigus IN-keskkonnas osaleda.

53 Sellega seoses tuleb märkida, et alates apellatsiooninõukogule esitatud kaebusest väitis hageja, et otsus 16/2022 mõjutab tema lepingulisi õigusi, nagu apellatsiooninõukogu vaidlustatud otsuse punktis 44 kokku võttis. Ent apellatsiooninõukogu ei seadnud kahtluse alla mitte nende lepinguliste õiguste sisulist õigsust, vaid lükkas selle argumendi asjakohatuse tõttu tagasi, rõhutades vaidlustatud otsuse punktis 64, et varasemale osalemisele keskkonnaprojektides või lepingulistes kokkulepetes ei saa tugineda viisil, mis seaks kahtluse alla määruse 2017/2195 erisätted. Hageja võis seega õiguspäraselt eeldada, et ta ei pea tõendama nende lepinguliste õiguste olemasolu, mille sisulist õigsust apellatsiooninõukogu kahtluse alla ei seadnud.

54 ACERi esitatud asja läbivaatamist takistav asjaolu tuleb seega tagasi lükata.

*Väite sisuline analüüs*

55 Määruse 2019/942 artikli 28 „Otsused, mille peale võib kaebuse esitada“ lõikes 1 on ette nähtud, et „[i]ga füüsiline või juriidiline isik, sealhulgas riiklik reguleeriv asutus, võib esitada kaebuse temale adresseeritud ja artikli 2 punktis d nimetatud otsuse peale või sellise otsuse peale, mis teda vormiliselt teisele isikule adresseeritud otsusena siiski otseselt ja isiklikult puudutab“.

56 Kuna see säte on inspireeritud Euroopa Kohtule esitatud tühistamishagi käsitlevast sättest, täpsemalt ELTL artikli 263 neljanda lõigu esimesest osast, tuleb seda tõlgendada viimati nimetatud sätet käsitlevast kohtupraktikast lähtudes.

57 Sellega seoses tuleb ühelt poolt meenutada, et kui institutsiooni akti peale on tühistamishagi esitanud juriidiline või füüsiline isik, siis on niisugune hagi vastuvõetav ainult juhul, kui kõnealuse akti siduvad õiguslikud tagajärjed puudutavad hageja huve, tuues kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis. Mis teiselt poolt puudutab niisuguse akti peale esitatud tühistamishagi, mille adressaat ta ei ole, siis kattub see nõue tingimustega, mis on ette nähtud ELTL artikli 263 neljandas lõigus, mille kohaselt peab vaidlustatud akt mõjutama hagejat otseselt ja isiklikult (vt selle kohta 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon (C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punktid 37 ja 38).

58 Otsese puutumuse tingimuse kohta tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et tingimus, mille järgi peab hagi esemeks olev otsus puudutama füüsilist või juriidilist isikut otseselt, nõuab, et see avaldaks otsest mõju selle isiku õiguslikule olukorrale ega jätaks meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutlusõigust – akti rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid

ühenduse õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (vt 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Mis puudutab isiklikku puutumust, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab füüsiline või juriidiline isik, kes ei ole akti adressaat, väita, et see puudutab teda isiklikult ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, üksnes siis, kui asjaomane akt mõjutab teda mingi talle omase tunnuse või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib teda sarnaselt akti adressaadiga (15. juuli 1963. aasta kohtuotsus Plaumann *vs.* komisjon, 25/62, EU:C:1963:17, lk 223; vt ka 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Stichting Woonlinie jt *vs.* komisjon, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Esimesena tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse põhjendus, mille kohaselt reguleerib hageja õiguslikku olukorda otseselt määrus 2017/2195, mitte otsused 13/2020 ja 16/2022, ei saa põhjendada järeldust, et talle esitatud kaebus on vastuvõetamatu.

61 Nimelt kuna määruse 2017/2195 artikli 22 lõikes 1 on ette nähtud rakendusraamistikku käsitleva ettepaneku esitamine ja vastuvõtmine ning kuna otsus 16/2022 võeti vastu sellel õiguslikul alusel, oli hagejal õigus vaidlustada selle otsuse õiguspärasus, tingimusel et eespool punktides 57–59 viidatud kohtupraktikas ette nähtud tingimused on täidetud, sõltumata määruse 2017/2195 ulatusest. Asjaolu, et esimesele väitele vastamisel esitatud põhjustel ei näe määrus 2017/2195 ette võimalust, et hageja osaleb IN-keskkonnas, on nimelt asjakohane kaalutlus kaebuse sisulisel analüüsimisel, mitte selle vastuvõetavuse hindamisel.

62 Teisena, mis puudutab küsimust, kas apellatsiooninõukogu oleks pidanud asuma seisukohale, et otsus 16/2022 puudutab hagejat otseselt ja isiklikult, siis tuleb esiteks märkida, et sisuliselt on õige hageja väide, et ta on põhilepingu ja IGCC-d käsitleva koostöölepingu osaline, ning mis puudutab teist lepingut, siis on ta selles „osalev liige“, see tähendab, et ta kasutab IGCC-d tasakaalustamiseks ja seda alates 2012. aasta märtsist.

63 Teiseks on selge, et nagu nähtub rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punktist f otsustest 13/2020 ja 16/2022 tulenevas redaktsioonis, on IGCC rakendusprojekt, mis peaks arenema IN-keskkonnaks.

64 Lisaks ei kaotanud määruse 2017/2195 artikli 22 lõike 1 alusel IN-keskkonna rakendusraamistiku vastuvõtmisega oma asjakohasust lepingud, mille osaline hageja on, kuna need lepingud reguleerivad endiselt selle keskkonna toimimist rakendusraamistiku laiendusena. Seega tuleneb ühelt poolt kõigile määrusega 2017/2195 ette nähtud keskkondade ühise põhilepingu preambulist, et selle lepingu eesmärk on määrata kindlaks poolte vastastikuste kohustuste raamistik, mis puudutab nende keskkondade arendamist, hooldamist ja käitamist vastavalt selle määruse alusel vastu võetud rakendusraamistikele. Mis teiselt poolt puudutab täpsemalt IGCC-d käsitlevat koostöölepingut, siis on selle preambuli lõikes 6 märgitud, et see kujutab endast rakendusprojekti IN-keskkonna loomiseks, ning selle preambuli lõikes 8 on märgitud, et see peab olema kooskõlas määrusega 2017/2195 ja selle artikli 22 lõike 1 alusel vastu võetud rakendusraamistikuga.

65 Kolmandaks tuleb tõdeda, et otsusele 13/2020 lisatud rakendusraamistikust ei nähtu selgelt, et hageja ei saanud endiselt osaleda IN-keskkonnas oma lepinguliste õiguste alusel ja et seetõttu võis ta asuda seisukohale, et otsus 13/2020 ei mõjutanud tema õiguslikku olukorda. Nimelt oli rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punkti j sõnastuses (vt eespool punkt 7) „liikmeks olev

põhivõrguettevõtja“ määratletud selle kaudu, et ta liitus IN-keskkonnaga ja hõlmas sõnaselgelt „selliseid [koormuse-sageduse juhtimis]piirkondade põhivõrguettevõtjad, mida käitab mitu eri liikmesriikidest või kolmandatest riikidest pärit põhivõrguettevõtjat ning piirdus „osaleva“ põhivõrguettevõtja määratlemisel kirjeldusega „iga liikmeks olev põhivõrguettevõtja, kes kasutab IN-keskkonda, et rakendada tasakaalustamisenergia vahetamiseks tasakaalustamatuse tasaarvestust“.

66 Kuivõrd selle sätete täpne tähendus tuli kindlaks määrata nimetatud määrusest lähtudes – arvestades, et rakendusraamistik võeti vastu määruse 2017/2195 artikli 22 lõike 1 alusel –, ei saa niisugust kooskõlalist tõlgendust lisaks pidada selliseks, mis võib kõrvaldada kõik kahtlused seoses hageja võimalusega jätkata IN-keskkonnas osalemist oma lepinguliste õiguste alusel. Esiteks ei olnud liidu kohus sel ajal määruse 2017/2195 artiklit 1 veel tõlgendanud. Teiseks võis määruse sõnastus viia hageja arusaamani, et tal on endiselt võimalus IN-keskkonnas osaleda. See kehtib eelkõige asjaolu puhul, et artikli 1 lõige 2 ei viita ainult liidu põhivõrguettevõtjatele, asjaolu puhul, et IN-keskkond ei kuulu artikli 1 lõikes 6 kasutatud mõiste „Euroopa tasakaalustamisenergia standardtoodete vahetamise keskkonnad“ alla, ja asjaolu puhul, et artikli 23 lõige 3 viitab „Euroopa keskkondades osalevatele kolmandatele riikidele“.

67 Sellega seoses ei saa asuda seisukohale, et komisjoni ja ACERi mitteametlikud seisukohad on otsuse 13/2020 vastuvõtmise kuupäeval selle kahtluse hajutanud. Mis puudutab ühelt poolt komisjoni peadirektori asetäitja 1. juulil 2020 teatud põhivõrguettevõtjatele adresseeritud kirja, siis piisab märkimisest, et see puudutas teistsugust küsimust kui hageja võimalus osaleda määrusega 2017/2195 hõlmatud keskkondades, nimelt kolmandate riikide – sealhulgas Šveitsi – põhivõrguettevõtjate väljajätmist määruse 2019/943 artiklis 35 ette nähtud piirkondlikest koordineerimiskeskustest, ning et see ei sisaldanud viidet määrusele 2017/2195 ega IN-keskkonnale. Mis teisest küljest puudutab ACERi 24. novembri 2021. aasta kirja ENTSO-E-le, siis kuigi see käsitleb otseselt hageja võimetust osaleda määrusega 2017/2195 ette nähtud keskkondades, saadeti see alles pärast otsuse 13/2020 peale apellatsiooninõukogule edasikaebamise tähtaja möödumist.

68 Alles otsuse 16/2022 vastuvõtmisega võttis ACER vastu ametliku seisukoha, mis välistab sõnaselgelt võimaluse, et hageja osaleb IN-keskkonnas. Nimelt on rakendusraamistiku artikli 2 lõike 1 punkti j sõnastuses (vt eespool punkt 10) nüüd sõnaselgelt mainitud, et mõiste „liikmeks olev põhivõrguettevõtja“ alla kuuluvad ainult põhivõrguettevõtjad, kelle suhtes kohaldatakse määrust 2017/2195.

69 Järelikult ei saa hageja pärast otsuse 16/2022 vastuvõtmist põhilepingu ja IGCC-d käsitleva koostöökokkuleppe alusel IN-keskkonnas enam osaleda. Seega tuleb seda otsust pidada selliseks, mis võtab hagejalt võimaluse kasutada oma lepingulisi õigusi ja mõjutab seega otseselt tema õiguslikku olukorda eespool punktis 58 viidatud kohtupraktika tähenduses.

70 Samuti tuleb asuda seisukohale, et otsus 16/2022 kahjustab hagejat teatavate talle omaste tunnuste või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis eristab teda kõigist teistest isikutest eespool punktis 59 viidatud kohtupraktika tähenduses.

71 Nimelt, nagu eespool punktis 63 on rõhutatud, siis kuna IGCC on rakendusraamistiku enda kohaselt projekt, mis peaks arenema IN-keskkonnaks, on hageja kui selles keskkonnas osaleja alates 2012. aastast erinevas olukorras võrreldes teiste kolmandate riikide põhivõrguettevõtjatega, kellel ei olnud võimalik seal osaleda.

72 Lisaks on hageja kui ainus Šveitsi põhivõrguettevõtja erinevas olukorras võrreldes muude kolmandate riikide põhivõrguettevõtjatega, kuna Šveitsil on geograafiline eripära olla *de facto* ümbritsetud liidu liikmesriikidega. Määruse 2017/2195 eesmärgi seisukohast, nagu seda on selgitatud selle määruse artikli 1 lõikes 1, see tähendab sätestada „elektrisüsteemi tasakaalustamise üksikasjalik eeskiri, sealhulgas ühtsed põhimõtted sageduse hoidmise reservide, sageduse taastamise reservide ja asendusreservide hankimise ja arveldamise kohta ning sageduse taastamise reservide ja asendusreservide käivitamise üldine metoodika“, tuleb asuda seisukohale, et tegemist on faktilise olukorraga, mis eristab hagejat teistest kolmandates riikides asuvatest põhivõrguettevõtjatest.

73 Eeltoodut arvestades tuleb järeldada, et otsus 16/2022 puudutab hagejat otseselt ja isiklikult, mistõttu tekitas see otsus eespool punktis 57 viidatud kohtupraktika kohaselt siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis mõjutasid tema huve.

74 Apellatsiooninõukogu rikkus seega määruse 2019/942 artikli 28 lõiget 1, kui ta leidis, et talle esitatud kaebus on vastuvõetamatu.

75 Seega tuleb teise väitega nõustuda ja vaidlustatud otsus tühistada, ilma et oleks vaja analüüsida kolmandat väidet.

## Kohtukulud

76 Kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna ACER on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud vastavalt hageja nõudele välja mõista ACER-ilt.

77 Kodukorra artikli 138 lõike 1 kohaselt kannavad menetlusse astunud institutsioonid ise oma kohtukulud. Seetõttu kannab komisjon oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kolmas koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööameti (ACER) apellatsiooninõukogu 29. juuni 2023. aasta otsus A-009-2022.**

2. **Jätta ACERi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Swissgrid AG kohtukulud.**

3. **Jätta komisjoni kohtukulud tema enda kanda.**

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 8. oktoobril 2025 Luxembourgis.

Allkirjad