Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće prošireno vijeće)

8. listopada 2025.*

„Energija – Unutarnje tržište električne energije – Smjernica za električnu energiju uravnoteženja – Članak 1. Uredbe (EU) 2017/2195 – Europska platforma za proces razmjene odstupanja – Nesudjelovanje švicarskog operatora prijenosnog sustava – ACER-ova odluka o izmjeni provedbenog okvira platforme – Žalba podnesena ACER-ovu Odboru za žalbe – Posebni uvjeti i aranžmani za pravno sredstvo – Članak 28. Uredbe (EU) 2019/942 – Nedopuštenost zbog nepostojanja aktivne procesne legitimacije pred Odborom za žalbe – Izravni i osobni utjecaj”

U predmetu T-556/23,

Swissgrid AG, sa sjedištem u Aarauu (Švicarska), koji zastupaju P. De Baere, P. L’Ecluse, K. T’Syen, V. Lefever i V. Ion, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (ACER), koju zastupaju P. Martinet i E. Tremmel, u svojstvu agenata, uz asistenciju B. Crevea i T. Kölscha, odvjetnika,

tuženika,

koju podupire

Europska komisija, koju zastupaju O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester i C. Hödlmayr, u svojstvu agenata,

intervenijent,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće),

u sastavu, tijekom vijećanja: P. Škvařilová-Pelzl, predsjednica, I. Nõmm (izvjestitelj), G. Steinfatt, D. Kukovec i R. Meyer, suci,

tajnik: I. Kurme, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

* Jezik postupka: engleski

nakon rasprave održane 12. ožujka 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom na temelju članka 263. UFEU-a tužitelj, društvo Swissgrid AG, zahtijeva poništenje odluke A-009-2022 Odbora za žalbe Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (ACER) od 29. lipnja 2023. kojom se kao nedopuštena odbacuje žalba protiv ACER-ove odluke 16/2022 od 30. rujna 2022. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

Okolnosti spora

2 Tužitelj je dioničko društvo osnovano na temelju švicarskog prava i jedini operator sustava za prijenos električne energije u Švicarskoj (u daljnjem tekstu: OPS).

3 Tužitelj je od 2012. sudjelovao u International Grid Control Cooperationu (IGCC), pri čemu je struktura suradnje između OPS-ova imala za cilj optimizirati automatizirano upravljanje rezervama za ponovnu uspostavu frekvencije putem postupka kompenzacije neravnoteža. Jedanaest OPS-ova, među kojima i tužitelj, sklopilo je 2016. višestrani sporazum o IGCC-u, koji je uređivao načine njihove suradnje.

4 Na temelju Uredbe (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003 (SL 2009., L 211, str. 15.), Europska komisija donijela je Uredbu (EU) 2017/2195 od 23. studenoga 2017. o uspostavljanju smjernica za električnu energiju uravnoteženja (SL 2017., L 312, str. 6.), kojom se predviđa uspostava zajedničkih europskih platformi za provedbu procesa razmjene odstupanja i postizanje uvjeta za razmjenu energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije i zamjenskih rezervi, a posebno u članku 22., europske platforme za proces razmjene odstupanja.

5 U prosincu 2019. OPS-ovi koji su stranke višestranog sporazuma o IGCC-u, među kojima je i tužitelj, sklopili su sporazum o suradnji u vezi s IGCC-om (u daljnjem tekstu: Sporazum o suradnji u vezi s IGCC-om), kojim se zamjenjuje taj višestrani sporazum. Sporazum o suradnji podliježe glavnom sporazumu o platformama za uravnoteženje, koji je zajednički svim platformama i stupio je na snagu 1. srpnja 2020. (u daljnjem tekstu: glavni sporazum).

6 ACER je 24. lipnja 2020. donio Odluku 13/2020 o uspostavi Europske platforme za proces razmjene odstupanja (*imbalance netting process*, u daljnjem tekstu: platforma IN), koja u prilogu sadržava provedbeni okvir za navedenu platformu (u daljnjem tekstu: provedbeni okvir).

7 Člankom 2. stavkom 1. točkom (j) provedbenog okvira pojam „OPS član” definiran je kao „svaki OPS koji se pridruži[o] platformi IN, uključujući OPS-ove u područjima [kontrole opterećenja i frekvencije] kojima upravlja više OPS-ova iz različitih država članica ili trećih zemalja”, a njegovim člankom 2. stavkom 1. točkom (l) pojam „OPS sudionik” kao „svaki OPS koji je član platforme IN kako bi proveo postupak kompenzacije odstupanja za planirane razmjene energije uravnoteženja”.

8 U članku 2. stavku 1. točki (f) provedbenog okvira navodilo se da je IGCC „[bio] plan provedbe koji se razvija[o] na platformi IN”, a njegov članak 5. stavak 2. predviđao je da se „svi OPS-ovi članovi dogovaraju da će provesti sve potrebne prilagodbe funkcionalnosti IGCC-a u skladu s [provedbenim okvirom] […]”. U skladu s člankom 5. stavkom 3. provedbenog okvira, kako bi ispunili obvezu da platforma IN postane operativna, svi OPS-ovi članovi „uspostavljaju platformu IN koja se temelji[la] na nacrtu provedbe IGCC-a koji je [bio] pretvoren u platformu IN nakon odobrenja [provedbenog okvira]”.

9 U skladu s člankom 10. stavkom 2. provedbenog okvira, Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju (u daljnjem tekstu: ENTSO-E) podnijela je 31. ožujka 2022. ACER-u prijedlog izmjene tog provedbenog okvira u pogledu imenovanja subjekata koji će izvršavati funkcije koje su u njemu utvrđene.

10 ACER je 30. rujna 2022. donio Odluku 16/2022 o izmjeni provedbenog okvira. Člankom 1. točkom (b) Priloga I. toj odluci izmijenjena je definicija „OPS-ov član” iz članka 2. stavka 1. točke (j) provedbenog okvira kako bi se ona sada odnosila na „sve OPS-ove na koje se primjenjuje Uredba [2017/2195] i koji su se pridružili platformi IN, uključujući OPS-ove iz područja [kontrole opterećenja i frekvencije] s više OPS-ova”.

11 Tužitelj je 30. studenoga 2022. podnio žalbu ACER-ovu Odboru za žalbe protiv te odluke.

12 Pobijanom odlukom Odbor za žalbe utvrdio je da Odluka 16/2022 nije akt koji može utjecati na tužiteljevu pravnu situaciju, tako da nije potrebno dodatno ispitati odnosi li se navedena odluka izravno i osobno na njega u smislu članka 28. stavka 1. Uredbe (EU) 2019/942 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o osnivanju Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (SL 2019., L 158, str. 22.) i stoga odbacio njegovu žalbu kao nedopuštenu. Konkretnije, Odbor za žalbe je:

– podsjetio na to da dopuštenost tužbi na temelju članka 28. stavka 1. Uredbe 2019/942 treba ispitati s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na članak 263. UFEU-a te je iz toga zaključio da valja provjeriti proizvodi li Odluka 16/2022 obvezujuće pravne učinke koji utječu na tužiteljeve interese, mijenjajući na bitan način njegov pravni položaj;

– utvrdio da iz Uredbe 2017/2195 proizlazi da samo OPS-ovi na koje se primjenjuje pravo Europske unije mogu sudjelovati na platformama koje su obuhvaćene njezinim područjem primjene (osim švicarskih OPS-ova i samo u pogledu europskih platformi za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja i pod uvjetom da je Komisija donijela odluku u tom smislu na temelju članka 1. stavka 7. navedene uredbe);

– smatrao da je okolnost da se postupak predviđen u članku 1. stavku 7. Uredbe 2017/2195 odnosio samo na sudjelovanje Švicarske na europskim platformama za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja, a ne na platformi IN, pojačala zaključak prema kojem je sudjelovanje bilo otvoreno samo OPS-ovima koji podliježu pravu Unije;

– iz prethodno navedenog zaključio da se Odlukom 16/2022 samo provodi Uredba 2017/2195 i da tužiteljeva pravna situacija nije uređena navedenom odlukom, nego Uredbom 2017/2195;

– naglasio da je Uredba 2017/2195 bila primjenjiva od 18. prosinca 2017. i da njezin članak 1. nije bio izmijenjen te da je utvrđeno da se tužitelj nalazio u istoj pravnoj situaciji za vrijeme važenja odluka 13/2020 i 16/2022, tako da on nije izmijenio svoju pravnu situaciju;

– istaknuo činjenicu da tužitelj nije bio među adresatima Odluke 13/2020, tako da se ne može smatrati da je Odluka 16/2022 imala za posljedicu to da je izgubio svojstvo člana platforme IN, što je moglo izravno i osobno utjecati na njega;

– utvrdio da se na tužiteljevo prethodno sudjelovanje u projektima platformi ili u ugovornim aranžmanima ne može pozivati na način koji bi doveo u pitanje tumačenje odredbi Uredbe 2017/2195.

Zahtjevi stranaka

13 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

– poništi pobijanu odluku;

– naloži ACER-u snošenje troškova.

14 ACER od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu;

– tužitelju naloži snošenje troškova.

15 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu;

– tužitelju naloži snošenje troškova.

O pravu

16 Tužitelj u prilog svojoj tužbi ističe tri tužbena razloga.

17 Prvi tužbeni razlog temelji se na pogrešci koja se tiče prava prilikom tumačenja Uredbe 2017/2195. Tužitelj tvrdi da je Odbor za žalbe pogrešno utvrdio da je njome isključeno njegovo sudjelovanje na platformi IN.

18 Drugi tužbeni razlog temelji se na pogrešci u ocjeni kod primjene članka 28. stavka 1. Uredbe 2019/942 na okolnosti ovog slučaja. Tužitelj tvrdi da je Odbor za žalbe pogrešno utvrdio da je žalba protiv Odluke 16/2022 nedopuštena.

19 Svojim trećim tužbenim razlogom, istaknutim podredno, tužitelj ističe prigovor nezakonitosti, na temelju članka 277. UFEU-a, protiv Uredbe 2017/2195 u slučaju da je treba tumačiti na način da zabranjuje njegovo sudjelovanje na platformi IN.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci koja se tiče prava pri tumačenju Uredbe 2017/2195

20 Tužitelj tvrdi da obrazloženje pobijane odluke koje se temelji na tome da Uredba 2017/2195 isključuje sudjelovanje Švicarske na platformi IN sadržava pogrešku koja se tiče prava. U okviru prvog dijela tog tužbenog razloga on ističe da taj zaključak proizlazi iz pogrešnog tumačenja Uredbe 2017/2195. U okviru drugog dijela on konkretnije osporava tumačenje članka 1. stavaka 6. i 7. Uredbe 2017/2195.

21 Komisija i ACER smatraju da to obrazloženje pobijane odluke ne sadržava pogrešku koja se tiče prava.

22 Dva dijela ovog tužbenog razloga, koja valja ispitati zajedno, podrazumijevaju provjeru je li Odbor za žalbe pravilno utvrdio da članak 1. Uredbe 2017/2195, koji se odnosi na predmet i područje primjene te uredbe, isključuje tužiteljevo sudjelovanje na platformi IN iz članka 22. navedene uredbe.

23 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio (vidjeti presudu od 14. ožujka 2024.,VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

24 Valja istaknuti da se člankom 1. stavkom 2. Uredbe 2017/2195 pojašnjava da se „ova Uredba primjenjuje na [OPS-ove], operatore distribucijskih sustava (ODS-ovi) i zatvorenog distribucijskog sustava, regulatorna tijela, [ACER], [ENTSO-E], treće strane s delegiranim ili dodijeljenim ovlastima i druge sudionike na tržištu”.

25 Kad je riječ o članku 1. stavku 6. Uredbe 2017/2195, pojašnjeno je da „Europske platforme za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja mogu se otvoriti OPS-ovima koji posluju u Švicarskoj pod uvjetom da se u švicarsko nacionalno pravo uvedu glavne odredbe zakonodavstva Unije o tržištu električne energije i da postoji međuvladin sporazum o suradnji na području električne energije između Unije i Švicarske ili ako isključenje Švicarske može prouzročiti neplanirane fizičke protoke energije kroz Švicarsku koji ugrožavaju sigurnost sustava u toj regiji”.

26 U skladu s člankom 1. stavkom 7. Uredbe br. 2017/2195:

„Ovisno o uvjetima iz stavka 6. Komisija, na temelju mišljenja [ACER-a] i svih OPS-ova, u skladu s postupcima iz članka 4. stavka 3., odlučuje o sudjelovanju Švicarske na europskim platformama za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja. Prava i obveze švicarskih OPS-ova moraju biti u skladu s pravima i obvezama OPS-ova koji posluju u Uniji jer se time omogućuje nesmetano funkcioniranje tržišta uravnoteženja na razini Unije i osiguravaju ravnopravni uvjeti za sve dionike.”

27 Što se tiče doslovnog i kontekstualnog tumačenja Uredbe 2017/2195, valja istaknuti da, iako se u članku 1. stavku 2. te uredbe izričito ne upućuje samo na OPS-ove iz Unije, člankom 1. stavcima 6. i 7. navedene uredbe predviđaju se slučajevi i načini pod kojima bi švicarski OPS-ovi mogli biti pozvani sudjelovati na određenim platformama predviđenima u navedenoj uredbi na temelju Komisijine odluke.

28 Međutim, postojanje takve mogućnosti priznate Komisiji da prihvati sudjelovanje samo švicarskih OPS-ova na određenim platformama i samo pod određenim uvjetima može se tumačiti jedino kao iznimka koja upućuje na nepostojanje načelnog pravila koje uključuje sudjelovanje OPS-ova izvan Unije na platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, među kojima je i platforma IN iz članka 22.

29 Osim toga, valja istaknuti da je taj zaključak potkrijepljen teleološkim tumačenjem Uredbe 2017/2195 jer iz uvodnih izjava 1. i 10. proizlazi da se njome nastoji stvoriti potpuno funkcionalno i međusobno povezano unutarnje energetsko tržište.

30 U tom pogledu valja istaknuti da je Komisija namjeravala da se na OPS-ove koji sudjeluju na platformama primjenjuju pravična pravila. Takav se cilj navodi u uvodnoj izjavi 8. Uredbe 2017/2195, prema kojoj „pravilima o uvjetima koji se odnose na uravnoteženje [...] osigurava odgovarajuće tržišno natjecanje koje se temelji na ravnopravnim uvjetima za sve sudionike na tržištu”. Taj se cilj također očituje u članku 19. stavku 3. točki (d), članku 20. stavku 3. točki (d), članku 21. stavku 3. točki (d) i članku 22. stavku 3. točki (d) Uredbe 2017/2195, prema kojima se pravila o različitim platformama moraju „temeljiti na načelu nediskriminacije i [osigurati] pravedno postupanje prema svim OPS-ovima članovima, što isključuje mogućnost da OPS ima neopravdane gospodarske prednosti zbog svojeg sudjelovanja u funkcijama europske platforme”.

31 Međutim, kao što je to Sud imao priliku naglasiti, Švicarska Konfederacija odbijanjem Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru (EGP) nije se složila s projektom integrirane gospodarske cjeline s jedinstvenim tržištem, zasnovane na zajedničkim pravilima među svojim članicama, nego je dala prednost putu bilateralnih dogovora s Unijom i njezinim državama članicama u određenim područjima. Stoga Švicarska Konfederacija nije pristupila unutarnjem tržištu Unije (presude od 12. studenoga 2009., Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, t. 27. i od 7. ožujka 2013., Švicarska/Komisija, C-547/10 P, EU:C:2013:139, t. 78. i 79.).

32 Budući da švicarski OPS-ovi stoga ne podliježu istim pravilima kao što su ona koja se primjenjuju na OPS-ove država članica Unije, njihovo isključenje iz sudjelovanja na platformama predviđenima u Uredbi 2017/2195, podložno alternativnom bilateralnom dogovoru koji je i dalje moguć, potpuno je opravdano s obzirom na cilj koji se nastoji postići navedenom uredbom.

33 Iz toga proizlazi da Odbor za žalbe nije počinio pogrešku koja se tiče prava koju navodi tužitelj time što je u uvodnim izjavama 52. do 57. pobijane odluke naveo da je isključeno sudjelovanje švicarskih OPS-ova, osim u slučajevima predviđenima u članku 1. stavcima 6. i 7. Uredbe 2017/2195.

34 Tužitelj taj zaključak nije doveo u pitanje svojim argumentima.

35 Što se tiče, među ostalim, uvodne izjave 70. Uredbe (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o unutarnjem tržištu električne energije (SL 2019., L 158, str. 54.), valja utvrditi da se njome samo ističe važnost bliske suradnje između država članica, ugovornih stranaka Energetske zajednice i ostalih trećih zemalja koje primjenjuju navedenu uredbu ili koje su dio sinkronog područja kontinentalne Europe.

36 No, ne postoji nikakvo proturječje između, s jedne strane, navođenja zakonodavčeve namjere da promiče međunarodnu suradnju i, s druge strane, činjenice da se člankom 1. Uredbe 2017/2195 sudjelovanje na platformama koje uređuje ograničava samo na OPS-ove Unije. Naime, sudjelovanje na navedenim platformama može se temeljiti na odredbi različitoj od članka 1. te

uredbe, poput međunarodnog sporazuma između Unije i dotične treće zemlje, s obzirom na to da takav sporazum, u skladu s člankom 216. stavkom 2. UFEU-a, obvezuje institucije Unije i, slijedom toga, prevladava nad aktima Unije (vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

37 Isto tako, u tom kontekstu, činjenica da članak 23. Uredbe 2017/2195, koji se odnosi na podjelu troškova između OPS-ova u različitim državama članicama, u stavku 3. predviđa podjelu zajedničkih troškova između OPS-ova u državama članicama i trećim zemljama koje sudjeluju na europskim platformama, ne može se tumačiti na način da sama po sebi daje pravo na sudjelovanje na platformama OPS-ovima trećih zemalja. Prije se mora shvatiti na način da objašnjava načine raspodjele navedenih troškova između OPS-ova iz Unije koji sudjeluju na platformama na temelju članka 1. Uredbe 2017/2195 i OPS-ova trećih zemalja koji sudjeluju na tim platformama na temelju druge pravne osnove.

38 Što se tiče uvodne izjave 15. Uredbe Komisije (EU) 2017/1485 od 2. kolovoza 2017. o uspostavljanju smjernica za pogon elektroenergetskog prijenosnog sustava (SL 2017., L 220, str. 1.), na koju se poziva tužitelj, u njoj se izričito ističe cilj pružanja potpore trećim zemljama za potrebe primjene pravila sličnih onima iz navedene uredbe. Usto, iako se tom uredbom naglašava cilj olakšavanja suradnje između OPS-ova iz Unije i iz trećih zemalja u pogledu sigurnog rada sustava, valja istaknuti da ta suradnja ne podrazumijeva nužno pristup platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, nego može poprimiti oblik sporazuma između OPS-ova iz Unije i OPS-ova dotičnih trećih zemalja, kao što to izričito predviđa članak 13. Uredbe 2017/1485, prema kojem „ako sinkrono područje obuhvaća OPS-ove Unije i iz trećih zemalja, svi OPS-ovi iz Unije u tom sinkronom području nastoje u roku od 18 mjeseci od stupanja na snagu ove Uredbe sklopiti sporazum s OPS-ovima iz trećih zemlja, koje ne obvezuje ova Uredba, kojim se postavlja temelj njihove suradnje u pogledu sigurnog pogona sustava i utvrđuje način na koji OPS-ovi iz treće zemlje ispunjavaju obveze iz ove Uredbe”.

39 Naposljetku, što se tiče okolnosti da platforma IN nije obuhvaćena pojmom „europske platforme za razmjenu standardnih proizvoda za uravnoteženje” upotrijebljenim u članku 1. stavku 6. Uredbe 2017/2195, ona samo podrazumijeva da se tužiteljevo sudjelovanje ne može odobriti na temelju Komisijine odluke u skladu s člankom 1. stavkom 7. te iste uredbe, nego zahtijeva postojanje druge pravne osnove, kao što je to navedeno u točki 36. ove presude.

40 Stoga prvi tužbeni razlog valja odbiti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u ocjeni kod primjene članka 28. stavka 1. Uredbe 2019/942 na okolnosti ovog slučaja

41 Tužitelj tvrdi da je Odbor za žalbe povrijedio članak 28. stavak 1. Uredbe 2019/942 time što je utvrdio da se Odlukom 16/2022 ne mijenja na bitan način njegov pravni položaj. U okviru prvog dijela prigovara Odboru za žalbe da nije utvrdio da je imao pravo sudjelovati na platformi IN na temelju Odluke 13/2020. U okviru drugog dijela smatra da je Odbor za žalbe pogrešno propustio uzeti u obzir učinke Odluke 16/2022 na ugovore kojih je on stranka.

42 ACER, koji podupire Komisija, odgovara, među ostalim, da se prvi dio temelji na pogrešnoj pretpostavci prema kojoj je tužitelj imao pravo sudjelovati na platformi IN na temelju Odluke 13/2020 jer takvo sudjelovanje može proizlaziti samo iz Komisijine odluke u tom smislu na temelju Uredbe 2017/2195. Dodaje da se, u regulatornom kontekstu Odluke 13/2020, upućivanje na „treće zemlje” iz članka 3. stavka 1. točke (j) provedbenog okvira može shvatiti samo na način

da se odnosi na treće zemlje koje primjenjuju pravo Unije. Kad je riječ o drugom dijelu tužbenog razloga, ACER osporava njegovu dopuštenost i ističe da ga u svakom slučaju treba odbiti kao neosnovanog. Stoga je Odbor za žalbe pravilno istaknuo da se ne može pozivati na ugovorne odredbe privatnog prava kako bi se dovela u pitanje primjena prava Unije i tužitelj pogrešno tvrdi da Odluka 16/2022 predstavlja dovođenje u pitanje zakonitosti Glavnog sporazuma i Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a.

43 U točkama 57. do 63. pobijane odluke Odbor za žalbe zaključio je da Odluka 16/2022 ne proizvodi obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na tužiteljeve interese mijenjajući na bitan način njegovu pravnu situaciju zbog toga što, kao prvo, navedena pravna situacija nije uređena Odlukom 13/2020, a zatim Odlukom 16/2022, nego Uredbom 2017/2195, iz koje proizlazi da tužitelj nije imao pravo sudjelovati na platformi IN, kao drugo, u nedostatku takvog prava na temelju Odluke 13/2020, ne može se utvrditi da se Odluka 16/2022 na njega izravno i osobno odnosi i, kao treće, tužiteljevo prethodno sudjelovanje u projektima platformi ili ugovorima koji se na njega odnose nije relevantno.

44 Opći sud smatra da dva dijela tužbenog razloga valja razmotriti zajedno i, prema tome, najprije ispitati dopuštenost drugog dijela, koji ACER osporava.

Dopuštenost drugog dijela, koji ACER osporava

45 ACER smatra da je drugi dio tužbenog razloga nedopušten jer tužitelj nije dostavio preslike Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a i Glavnog sporazuma u prilogu svojoj tužbi te se samo nejasno i općenito poziva na njihov sadržaj.

46 Na temelju članka 21. prvog stavka Statuta Suda Europske unije, koji se primjenjuje na postupak pred Općim sudom u skladu s člankom 53. prvim stavkom istog Statuta, kao i na temelju članka 76. točke (d) Poslovnika, tužba mora sadržavati predmet spora, tužbene razloge i argumente kao i sažeti prikaz tih razloga. Ti elementi moraju biti dovoljno jasni i precizni kako bi se tuženiku omogućilo da pripremi obranu, a Općem sudu da odluči o tužbi, po potrebi i bez drugih podataka. Kako bi se zajamčila pravna sigurnost i dobro sudovanje, za dopuštenost tužbe potrebno je da bitni činjenični i pravni elementi na kojima se ona temelji na smislen i razumljiv način proizlaze iz sadržaja same tužbe (vidjeti u tom smislu rješenje od 28. travnja 1993., De Hoe/Komisija, T-85/92, EU:T:1993:39, t. 20. i navedenu sudsku praksu). U tužbi stoga treba biti pojašnjen sadržaj tužbenog razloga na kojemu se zahtjev temelji jer samo njegovo apstraktno navođenje ne ispunjava zahtjeve iz Poslovnika. Identični su zahtjevi i kada se na neki prigovor poziva u potporu tužbenom zahtjevu istaknutom pred Općim sudom (vidjeti presudu od 25. ožujka 2015., Belgija/Komisija, T-538/11, EU:T:2015:188, t. 131. i navedenu sudsku praksu; rješenje od 27. studenoga 2020., PL/Komisija, T-728/19, neobjavljeno, EU:T:2020:575, t. 64.).

47 U drugom dijelu tužbenog razloga tužitelj, kao prvo, tvrdi da ima ugovorno pravo na sudjelovanje na platformi IN na temelju Glavnog sporazuma i Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a. Kao drugo, smatra da provedbeni okvir, kako je naveden u Prilogu Odluci 16/2022, dovodi do toga da mu se oduzima to ugovorno pravo. Kao treće, iz analogne primjene stajališta Općeg suda u presudama od 11. srpnja 2007., Alrosa/Komisija (T-170/06, EU:T:2007:220, t. 39.) i od 12. prosinca 2018., Groupe Canal +/Komisija (T-873/16, EU:T:2018:904, t. 22. do 27.), zaključuje da je Odluka 16/2022 na bitan način izmijenila njegov pravni položaj.

48 Valja utvrditi da je takva argumentacija u potpunosti u skladu s člankom 76. točkom (d) Poslovnika.

49 Ono što ACER osporava prije se odnosi na to da tužitelj nije dokazao činjeničnu pretpostavku na kojoj se temelji ta argumentacija, odnosno postojanje ugovornog prava na sudjelovanje na platformi IN na temelju Glavnog sporazuma i Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a, s obzirom na to da u prilogu svojoj tužbi nije dostavio presliku tih dokumenata.

50 Točno je da tužitelj nije podnio presliku tih sporazuma u prilogu svojoj tužbi. U svojoj je replici opravdao to nepostojanje složenošću i duljinom tih dokumenata te navodno nepotrebnošću takvog podnošenja, ali je podnio dokazni prijedlog u tom smislu. Nakon mjere upravljanja postupkom tužitelj je Općem sudu dostavio presliku Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a i Glavnog sporazuma.

51 Na temelju članka 85. stavka 1. Poslovnika „dokazi i dokazni prijedlozi podnose se u okviru prve razmjene podnesaka”, a na temelju njegova stavka 2. „glavne stranke mogu podnositi dokaze i stavljati dokazne prijedloge i u replici i odgovoru na repliku, pod uvjetom da opravdaju kašnjenje u podnošenju takvih dokaza odnosno stavljanju dokaznih prijedloga”.

52 Valja utvrditi da je tužitelj opravdao kašnjenje svojeg dokaznog prijedloga u smislu članka 85. stavka 2. Poslovnika, ističući u biti da je smatrao da nije bilo potrebno da dokaže postojanje ugovornog prava na sudjelovanje na platformi IN.

53 U tom pogledu valja istaknuti da je tužitelj od podnošenja žalbe Odboru za žalbe tvrdio da je Odluka 16/2022 utjecala na njegova ugovorna prava, kao što je to sažeo Odbor za žalbe u točki 44. pobijane odluke. Međutim, navedeni odbor nije doveo u pitanje postojanje tih ugovornih prava, nego je odbio taj argument kao irelevantan, naglašavajući u točki 64. pobijane odluke da se na prethodno sudjelovanje u projektima platformi ili u ugovornim aranžmanima ne može pozivati na način kojim se dovode u pitanje posebne odredbe iz Uredbe 2017/2195. Tužitelj je stoga mogao legitimno smatrati da ne mora dokazati postojanje tih ugovornih prava čiju osnovanost Odbor za žalbe nije doveo u pitanje.

54 ACER-ov prigovor o postojanju zapreke vođenju postupka stoga valja odbiti.

Utemeljenost tužbenog razloga

55 Članak 28. Uredbe 2019/942, naslovljen „Odluke protiv kojih se može podnijeti žalba”, u stavku 1. predviđa da se „[s]vaka fizička ili pravna osoba, uključujući regulatorna tijela, može [...] žaliti na odluku iz članka 2. [točke] (d) koja je upućena toj osobi, ili na odluku koja je se izravno i osobno tiče, iako je upućena drugoj osobi”.

56 Budući da je ta odredba nadahnuta onom koja se odnosi na tužbu za poništenje pred Sudom i, konkretnije, na prvi dio članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, treba je tumačiti s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na potonju odredbu.

57 U tom pogledu valja podsjetiti na to, s jedne strane, da kada tužbu za poništenje podnosi fizička ili pravna osoba, ona je moguća samo ako su obvezujući pravni učinci pobijanog akta takve naravi da utječu na tužiteljeve interese, mijenjajući na bitan način njegov pravni položaj. S druge strane, kad je konkretno riječ o tužbi za poništenje akta koji mu nije upućen, taj se zahtjev preklapa s uvjetima iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, koji se odnose na to da se pobijani akt izravno i osobno odnosi na tužitelja (vidjeti u tom smislu presudu od 13. listopada 2011., Deutsche Post i Njemačka/Komisija, C-463/10 P i C-475/10 P, EU:C:2011:656, t. 37. i 38.).

58 Kad je riječ o uvjetu izravnog utjecaja, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da uvjet prema kojem se akt koji je predmet tužbe mora izravno odnositi na fizičku ili pravnu osobu zahtijeva da taj akt izravno proizvodi učinke na njezinu pravnu situaciju i ne ostavlja nikakvu diskrecijsku ovlast svojim adresatima koji su zaduženi za njegovu provedbu, s obzirom na to da je ona potpuno automatska i proizlazi isključivo iz propisa Unije, bez primjene drugih posrednih pravila (vidjeti presudu od 13. ožujka 2008., Komisija/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

59 Što se tiče osobnog utjecaja, prema ustaljenoj sudskoj praksi, fizička ili pravna osoba koja nije adresat akta može tvrditi da se na nju osobno odnosi u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a samo ako predmetni akt negativno utječe na nju zbog određenih karakteristika koje su joj svojstvene ili zbog činjenične situacije koja je razlikuje od ostalih osoba i time je individualizira na istovrstan način poput adresata odluke (presuda od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, EU:C:1963:17, str. 223.; vidjeti također presudu od 27. veljače 2014., Stichting Woonlinie i dr./Komisija, C-133/12 P, EU:C:2014:105, t. 44. i navedenu sudsku praksu).

60 Kao prvo, valja istaknuti da se razlogom iz pobijane odluke, koji se temelji na tome da je tužiteljev pravni položaj izravno uređen Uredbom 2017/2195, a ne odlukama 13/2020 i 16/2022, ne može opravdati zaključak o nedopuštenosti tužbe koja mu je podnesena.

61 Naime, budući da se člankom 22. stavkom 1. Uredbe 2017/2195 predviđa podnošenje i donošenje prijedloga u vezi s provedbenim okvirom i da je na toj pravnoj osnovi donesena Odluka 16/2022, tužitelj je imao pravo osporavati njezinu zakonitost pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti predviđeni sudskom praksom navedenom u točkama 57. do 59. ove presude, neovisno o dosegu Uredbe 2017/2195. Naime, okolnost da zbog razloga navedenih u odgovoru na prvi tužbeni razlog Uredba 2017/2195 ne predviđa mogućnost tužiteljeva sudjelovanja na platformi IN predstavlja razmatranje relevantno za ispitivanje merituma tužbe, ali ne i za ocjenu njezine dopuštenosti.

62 Kao drugo, što se tiče pitanja je li Odbor za žalbe trebao utvrditi da se Odluka 16/2022 izravno i osobno odnosi na tužitelja, valja, kao prvo, istaknuti da je materijalno točna tužiteljeva tvrdnja koja se temelji na tome da je on stranka Glavnog sporazuma i Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a i, kad je riječ o drugom sporazumu, da je on „član sudionik”, odnosno da se od ožujka 2012. koristi IGCC-om u svrhu naknade.

63 Kao drugo, nesporno je, kao što to proizlazi iz članka 2. stavka 1. točke (f) provedbenog okvira u verzijama Odluke 13/2020 i Odluke 16/2022, da je IGCC projekt koji se razvija prema platformi IN.

64 Usto, donošenje provedbenog okvira platforme IN na temelju članka 22. stavka 1. Uredbe 2017/2195 nije lišilo relevantnosti ugovore u kojima je tužitelj stranka, s obzirom na to da se njima i dalje uređuje funkcioniranje navedene platforme u skladu s navedenim provedbenim okvirom. Tako, s jedne strane, iz tumačenja preambule Glavnog sporazuma, koja je zajednička svim platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, proizlazi da je njezin cilj utvrditi okvir uzajamnih obveza stranaka u pogledu razvoja, održavanja i rada navedenih platformi i u skladu s provedbenim okvirima donesenima na temelju te uredbe. S druge strane, što se konkretnije tiče Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a, u točki 6. njegove preambule podsjeća se na to da on čini nacrt provedbe za uspostavu platforme IN i u točki 8. te preambule da on mora biti u skladu s Uredbom 2017/2195 kao i provedbenim okvirom donesenim na temelju njezina članka 22. stavka 1.

65 Kao treće, mora se utvrditi da iz provedbenog okvira, kako je priložen Odluci 13/2020, jasno ne proizlazi da tužitelj nije mogao zadržati svoje sudjelovanje na platformi IN na temelju svojih ugovornih prava i da je stoga mogao smatrati da Odluka 13/2020 ne utječe na njegov pravni položaj. Naime, tekst članka 2. stavka 1. točke (j) provedbenog okvira (vidjeti točku 7. ove presude) definira pojam „OPS član” time što se pridružio platformi IN, uključujući izričito OPS-ove u područjima [kontrole opterećenja i frekvencije] kojima upravlja više OPS-ova iz različitih država članica ili trećih zemalja”, te se ograničava na definiranje pojma „OPS sudionik” kao „svaki OPS koji je član platforme IN kako bi proveo postupak kompenzacije odstupanja za planirane razmjene energije uravnoteženja”.

66 Osim toga, ako se, s obzirom na to da je okvir za provedbu donesen na temelju članka 22. stavka 1. Uredbe 2017/2195, točan smisao njegovih odredbi treba utvrditi s obzirom na tu uredbu, ne može se smatrati da je takvo usklađeno tumačenje moglo otkloniti svaku sumnju u pogledu mogućnosti tužitelja da nastavi sudjelovati na platformi IN na temelju svojih ugovornih prava. S jedne strane, sud Unije nije tumačio članak 1. Uredbe 2017/2195. S druge strane, na temelju načina na koji je ta uredba sastavljena moglo bi se smatrati da je tužitelj imao mogućnost zadržati svoje sudjelovanje na platformi IN. To osobito vrijedi za nepostojanje upućivanja samo na OPS-ove iz Unije u njezinu članku 1. stavku 2. za okolnost da platforma IN nije obuhvaćena pojmom „europske platforme za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja” upotrijebljenim u njezinu članku 1. stavku 6. ili pak upućivanja na članak 23. stavak 3. u kojem je riječ o „trećim zemljama što sudjeluju na europskim platformama”.

67 U tom se pogledu ne može smatrati da je ta dvojba uklonjena na datum donošenja Odluke 13/2020 neformalnim stajalištima Komisije i ACER-a. S jedne strane, što se tiče dopisa zamjenika glavnog direktora Komisije od 1. srpnja 2020. upućenog određenim OPS-ovima, dovoljno je naglasiti da se on odnosio na pitanje različito od tužiteljeve mogućnosti sudjelovanja na platformama obuhvaćenima Uredbom 2017/2195, odnosno na isključenje OPS-ova iz trećih zemalja, među kojima je i Švicarska, iz regionalnih koordinacijskih centara predviđenih člankom 35. Uredbe 2019/943 i da nije sadržavao nikakvo upućivanje na Uredbu 2017/2195 ili platformu IN. S druge strane, kad je riječ o ACER-ovu dopisu ENTSO-E-u od 24. studenoga 2021., iako se on izričito odnosi na tužiteljevu nemogućnost sudjelovanja na platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, on je izdan nakon isteka roka za podnošenje žalbe Odboru za žalbe protiv Odluke 13/2020.

68 ACER je tek donošenjem Odluke 16/2022 donio formalno stajalište kojim se izričito isključuje mogućnost tužiteljeva sudjelovanja u platformi IN. Naime, u članku 2. stavku 1. točki (j) provedbenog okvira (vidjeti točku 10. ove presude) izričito je navedeno da su pojmom „OPS član” obuhvaćeni samo OPS-ovi na koje se primjenjuje Uredba 2017/2195.

69 Slijedom toga, nakon Odluke 16/2022 tužitelj više ne može nastaviti sudjelovati na platformi IN na temelju Glavnog sporazuma i Sporazuma o suradnji u pogledu IGCC-a. Stoga treba smatrati da se tom odlukom tužitelju uskraćuje ostvarivanje njegovih ugovornih prava i da stoga izravno proizvodi učinke na njegov pravni položaj u smislu sudske prakse navedene u točki 58. ove presude.

70 Isto tako, treba smatrati da je Odlukom 16/2022 tužitelj povrijeđen zbog određenih obilježja koja su mu svojstvena ili zbog činjenične situacije koja ga razlikuje od bilo koje druge osobe u smislu sudske prakse navedene u točki 59. ove presude.

71 Naime, kao što je to istaknuto u točki 63. ove presude, s obzirom na to da je IGCC, u skladu sa samim provedbenim okvirom, projekt koji se razvija na platformu IN, tužitelj se, kao sudionik te platforme od 2012., nalazi u različitoj situaciji u odnosu na druge OPS-ove iz trećih zemalja koji nisu imali koristi od takvog sudjelovanja.

72 Usto, tužitelj se, kao jedini švicarski OPS, nalazi u situaciji različitoj od situacije OPS-ova iz ostalih trećih zemalja, s obzirom na to da Švicarska ima specifičnu zemljopisnu situaciju, da je *de facto* okružena zemljama članicama Unije. S aspekta predmeta Uredbe 2017/2195, kako je pojašnjen u članku 1. stavku 1. te uredbe, odnosno utvrđivanja „detaljne smjernice za uravnoteženje električne energije, uključujući uspostavljanje zajedničkih načela za nabavu i obračun rezervi za održavanje frekvencije, rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije i zamjenskih rezervi te zajedničke metodologije za aktivaciju rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije i zamjenskih rezervi”, treba utvrditi da je riječ o činjeničnoj situaciji koja tužitelja razlikuje od OPS-ova koji se nalaze u drugim trećim zemljama.

73 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da je Odluka 16/2022 izravno i osobno utjecala na tužitelja, tako da je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 57. ove presude, ona proizvodila obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na njegove interese.

74 Odbor za žalbe je stoga povrijedio članak 28. stavak 1. Uredbe 2019/942 time što je utvrdio da je žalba koja mu je podnesena nedopuštena.

75 Stoga valja prihvatiti drugi tužbeni razlog i poništiti pobijanu odluku a da pritom nije potrebno ispitati treći tužbeni razlog.

Troškovi

76 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. U ovom slučaju, budući da ACER nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova tužitelja, sukladno njegovu zahtjevu.

77 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika, institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Stoga će Komisija snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se odluka A-009-2022 Odbora za žalbe Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (ACER) od 29. lipnja 2023.**

2. **ACER će snositi vlastite troškove kao i troškove društva Swissgrid AG.**

3. **Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu, 8. listopada 2025.

Potpisi