HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia extinsă)

8 octombrie 2025*

„Energie – Piața internă a energiei electrice – Linie directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică – Articolul 1 din Regulamentul (UE) 2017/2195 – Platforma europeană pentru procesul de compensare a dezechilibrelor – Neparticiparea operatorului de transport și de sistem din Elveția – Decizie a ACER de modificare a cadrului de punere în aplicare a platformei – Cale de atac formulată în fața camerei de recurs a ACER – Condiții și modalități speciale de exercitare a căilor de atac – Articolul 28 din Regulamentul (UE) 2019/942 – Inadmisibilitate pentru lipsa calității procesuale active în fața camerei de recurs – Afectare directă și individuală”

În cauza T-556/23,

Swissgrid AG, cu sediul în Aarau (Elveția), reprezentată de P. De Baere, P. L’Ecluse, K. T’Syen, V. Lefever și V. Ion, avocați,

reclamantă,

împotriva

Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER), reprezentată de P. Martinet și E. Tremmel, în calitate de agenți, asistați de B. Creve și T. Kölsch, avocați,

pârâtă,

susținută de

Comisia Europeană, reprezentată de O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester și C. Hödlmayr, în calitate de agenți,

intervenientă,

TRIBUNALUL (Camera a treia extinsă),

compus, la deliberări, din doamna P. Škvařilová-Pelzl, președintă, domnul I. Nõmm (raportor), doamna G. Steinfatt și domnii D. Kukovec și R. Meyer, judecători,

grefier: doamna I. Kurme, administratoare,

* Limba de procedură: engleza.

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 12 martie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, Swissgrid AG, solicită anularea Deciziei A-009-2022 a camerei de recurs a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) din 29 iunie 2023 de respingere ca inadmisibilă a acțiunii împotriva Deciziei 16/2022 a ACER din 30 septembrie 2022 (denumită în continuare „decizia atacată”).

Istoricul litigiului

2 Reclamanta este o societate anonimă de drept elvețian care constituie unicul operator de transport și de sistem de energie electrică (denumit în continuare „OTS”) din Elveția.

3 Reclamanta a participat din anul 2012 la International Grid Control Cooperation (IGCC), o structură de cooperare între OTS având ca scop optimizarea gestionării automatizate a rezervelor pentru restabilirea frecvenței prin intermediul unui proces de compensare a dezechilibrelor. În 2016, 11 OTS, printre care și reclamanta, au încheiat între ele acordul multilateral privind IGCC, care reglementa modalitățile cooperării lor.

4 În temeiul Regulamentului (CE) nr. 714/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind condițiile de acces la rețea pentru schimburile transfrontaliere de energie electrică și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1228/2003 (JO 2009, L 211, p. 15), Comisia Europeană a adoptat Regulamentul (UE) 2017/2195 din 23 noiembrie 2017 de stabilire a unei linii directoare privind echilibrarea sistemului de energie electrică (JO 2017, L 312, p. 6), care prevede instituirea unor platforme europene comune pentru operarea procesului de compensare a dezechilibrelor și pentru facilitarea schimbului de energie de echilibrare din rezervele pentru restabilirea frecvenței și din rezervele de înlocuire și, printre altele, la articolul 22 din acesta, o platformă europeană pentru procesul de compensare a dezechilibrelor.

5 În luna decembrie 2019, OTS părți la acordul multilateral privind IGCC, printre care și reclamanta, au încheiat un acord de cooperare privind IGCC (denumit în continuare „Acordul de cooperare privind IGCC”), care înlocuiește acest acord multilateral. Acordul de cooperare este supus unui acord principal privind platformele de echilibrare, comun tuturor platformelor, intrat în vigoare la 1 iulie 2020 (denumit în continuare „acordul principal”).

6 La 24 iunie 2020, ACER a adoptat Decizia 13/2020 privind crearea unei platforme europene pentru procesul de compensare a dezechilibrelor (imbalance netting process, denumită în continuare „platforma IN”), care cuprindea, în anexă, cadrul de punere în aplicare a platformei menționate (denumit în continuare „cadrul de punere în aplicare”).

7 Articolul 2 alineatul 1 litera (j) din cadrul de punere în aplicare definea noțiunea de „OTS membru” ca fiind „orice OTS care se alătur[ase] platformei IN, inclusiv OTS din zonele [de reglaj frecvență-putere] exploatate de mai mulți OTS din diferite state membre sau țări terțe”, iar

articolul 2 alineatul 1 litera (l) din acesta definea noțiunea de „OTS participant” ca „orice OTS membru care utilizează platforma IN pentru a pune în aplicare procesul de compensare a dezechilibrelor pentru schimburile de energie de echilibrare”.

8 Articolul 2 alineatul 1 litera (f) din cadrul de punere în aplicare prevedea că IGCC „[era] proiectul de punere în aplicare care era destinat platformei IN”, iar articolul 5 alineatul 2 din acesta prevedea că „toți OTS membri trebuie să pună în aplicare toate adaptările necesare funcționalităților IGCC în conformitate cu [cadrul de punere în aplicare] […]”. Potrivit articolului 5 alineatul 3 din cadrul de punere în aplicare, pentru a îndeplini obligația de a face operațională platforma IN, toți OTS membri „institu[iau] platforma IN, care [era] bazată pe proiectul de punere în aplicare a IGCC, ce [era] transformată în platformă IN după aprobarea [cadrului de punere în aplicare]”.

9 La 31 martie 2022, în temeiul articolului 10 alineatul 2 din cadrul de punere în aplicare, Rețeaua europeană a operatorilor de transport și de sistem de energie electrică (denumită în continuare „ENTSO-E”) a prezentat ACER o propunere de modificare a acestui cadru de punere în aplicare în ceea ce privește desemnarea entităților care ar îndeplini funcțiile definite în acesta.

10 La 30 septembrie 2022, ACER a adoptat Decizia 16/2022 de modificare a cadrului de punere în aplicare. Articolul 1 litera (b) din anexa I la această decizie a modificat definiția „OTS membru” care figurează la articolul 2 alineatul 1 litera (j) din cadrul de punere în aplicare, pentru ca aceasta să vizeze în prezent „orice OTS căruia i se aplic[a] Regulamentul [2017/2195] și care se alătur[ase] platformei IN, inclusiv OTS din zone [de reglaj frecvență-putere] multi-OTS”.

11 La 30 noiembrie 2022, reclamanta a introdus o cale de atac împotriva acestei decizii la camera de recurs a ACER.

12 Prin decizia atacată, camera de recurs a reținut că Decizia 16/2022 nu constituia un act susceptibil să afecteze situația juridică a reclamantei, astfel încât nu era necesar să se examineze în continuare dacă aceasta era vizată în mod direct și individual de decizia menționată în sensul articolului 28 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (JO 2019, L 158, p. 22) și, prin urmare, a respins acțiunea sa ca inadmisibilă. Mai precis, camera de recurs:

– a amintit că admisibilitatea acțiunilor în temeiul articolului 28 alineatul (1) din Regulamentul 2019/942 trebuia examinată în lumina jurisprudenței privind articolul 263 TFUE și a dedus de aici că trebuia să se verifice dacă Decizia 16/2022 producea efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantei, modificând în mod distinct situația sa juridică;

– a reținut că din Regulamentul 2017/2195 rezulta că numai OTS supuși dreptului Uniunii Europene erau autorizați să participe la platformele care intrau în domeniul său de aplicare [cu excepția OTS din Elveția și numai în privința platformelor europene pentru schimbul de produse standard de energie de echilibrare și în măsura în care Comisia a adoptat o decizie în acest sens în temeiul articolului 1 alineatul (7) din regulamentul menționat];

– a considerat că împrejurarea că procedura prevăzută la articolul 1 alineatul (7) din Regulamentul 2017/2195 privea numai participarea Elveției la platformele europene pentru schimbul de produse standard de energie de echilibrare, iar nu la platforma IN, consolida concluzia potrivit căreia participarea era deschisă numai OTS supuși dreptului Uniunii;

– a dedus din cele ce precedă că Decizia 16/2022 se limita la punerea în aplicare a Regulamentului 2017/2195 și că situația juridică a reclamantei nu era guvernată de decizia menționată, ci de Regulamentul 2017/2195;

– a subliniat că Regulamentul 2017/2195 era aplicabil de la 18 decembrie 2017 și că articolul 1 din acesta nu fusese modificat și a reținut că reclamanta se afla în aceeași situație juridică sub imperiul Deciziilor 13/2020 și 16/2022, astfel încât aceasta din urmă nu modificase situația sa juridică;

– a subliniat faptul că reclamanta nu figura printre destinatarii Deciziei 13/2020, astfel încât nu se putea reține că Decizia 16/2022 a avut drept consecință pierderea calității sale de membru al platformei IN, ceea ce ar fi fost de natură să o afecteze în mod direct și individual;

– a reținut că participarea anterioară a reclamantei la proiecte de platforme sau la aranjamente contractuale nu putea fi invocată într-un mod care să conducă la repunerea în discuție a interpretării dispozițiilor Regulamentului 2017/2195.

Concluziile părților

13 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate;

– obligarea ACER la plata cheltuielilor de judecată.

14 ACER solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

15 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

16 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă trei motive.

17 Primul motiv este întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea Regulamentului 2017/2195. Reclamanta susține că camera de recurs a reținut în mod eronat că acesta excludea participarea sa la platforma IN.

18 Al doilea motiv se întemeiază pe o eroare de apreciere cu ocazia aplicării articolului 28 alineatul (1) din Regulamentul 2019/942 în împrejurările speței. Reclamanta arată că camera de recurs a reținut în mod eronat că acțiunea împotriva Deciziei 16/2022 era inadmisibilă.

19 Prin intermediul celui de al treilea motiv, prezentat cu titlu subsidiar, reclamanta invocă o excepție de nelegalitate, în temeiul articolului 277 TFUE, împotriva Regulamentului 2017/2195, în eventualitatea în care acesta ar trebui interpretat în sensul că interzice participarea sa la platforma IN.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea Regulamentului 2017/2195

20 Reclamanta susține că motivarea deciziei atacate întemeiată pe faptul că Regulamentul 2017/2195 ar exclude participarea Elveției la platforma IN este afectată de o eroare de drept. În cadrul primului aspect al motivului menționat, ea arată că această concluzie decurge dintr-o interpretare eronată a Regulamentului 2017/2195. În cadrul celui de al doilea aspect, ea contestă în special interpretarea articolului 1 alineatele (6) și (7) din Regulamentul 2017/2195.

21 Comisia și ACER apreciază că această motivare a deciziei atacate nu conține nicio eroare de drept.

22 Cele două aspecte ale prezentului motiv, care trebuie analizate împreună, implică să se verifice dacă camera de recurs a reținut în mod întemeiat că articolul 1 din Regulamentul 2017/2195, privind obiectul și domeniul de aplicare al acestui regulament, excludea participarea reclamantei la platforma IN prevăzută la articolul 22 din regulamentul menționat.

23 Potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii utilizați, ci și de contextul în care apare aceasta, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte (a se vedea Hotărârea din 14 martie 2024, VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, punctul 35 și jurisprudența citată).

24 Trebuie arătat că articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul 2017/2195 precizează că „[p]rezentul regulament se aplică [OTS], operatorilor de sisteme de distribuție («OD»), inclusiv de sisteme de distribuție închise, autorităților de reglementare, [ACER], [ENTSO-E], terților cărora le-au fost delegate sau atribuite responsabilități și altor participanți la piață”.

25 În ceea ce privește articolul 1 alineatul (6) din Regulamentul 2017/2195, se precizează că „[p]latformele europene pentru schimbul de produse standard de energie de echilibrare pot fi deschise pentru operatorii de transport și de sistem care își desfășoară activitatea în Elveția, cu condiția ca legislația națională a acestei țări să pună în aplicare principalele dispoziții ale legislației Uniunii privind piața energiei electrice și ca între Uniune și Elveția să existe un acord interguvernamental de cooperare în materie de energie electrică sau dacă excluderea Elveției poate determina trecerea prin această țară a unor fluxuri fizice neprogramate de energie electrică care ar pune în pericol securitatea sistemului din regiune”.

26 În sfârșit, potrivit articolului 1 alineatul (7) din Regulamentul 2017/2195:

„Sub rezerva îndeplinirii condițiilor de la alineatul (6), participarea Elveției la platformele europene de schimb de produse standard de energie de echilibrare se decide de către Comisie, pe baza unui aviz emis de [ACER] și de toți OTS, în conformitate cu procedurile prevăzute la articolul 4 alineatul (3). Drepturile și responsabilitățile operatorilor de transport și de sistem din Elveția trebuie să fie coerente cu drepturile și responsabilitățile OTS care își desfășoară activitatea în Uniune, pentru a permite o bună funcționare a pieței de echilibrare la nivelul Uniunii și existența unor condiții de concurență echitabile pentru toate părțile interesate.”

27 În ceea ce privește interpretarea literală și contextuală a Regulamentului 2017/2195, trebuie arătat că, deși articolul 1 alineatul (2) din acest regulament nu se referă în mod explicit numai la OTS din Uniune, articolul 1 alineatele (6) și (7) din regulamentul menționat prevede ipotezele și modalitățile în care OTS din Elveția ar putea fi admiși să participe la unele dintre platformele prevăzute în regulamentul menționat pe baza unei decizii a Comisiei.

28 Or, existența unei asemenea posibilități recunoscute Comisiei de a accepta numai participarea OTS din Elveția la anumite platforme și numai în anumite condiții nu poate fi interpretată decât ca o excepție revelatoare pentru lipsa unei norme de principiu care să includă participarea OTS din afara Uniunii la platformele prevăzute de Regulamentul 2017/2195, printre care platforma IN prevăzută la articolul 22.

29 În plus, trebuie arătat că această concluzie este confirmată de interpretarea teleologică a Regulamentului 2017/2195, în măsura în care din considerentele (1) și (10) reiese că acesta urmărește crearea unei piețe interne a energiei pe deplin funcțională și interconectată.

30 În această privință, trebuie arătat că Comisia a înțeles că se aplică norme echitabile OTS care participă la platforme. Enunțarea unui astfel de obiectiv figurează în considerentul (8) al Regulamentului 2017/2195, potrivit căruia „normele privind clauzele și condițiile referitoare la echilibrare [...] asigură o concurență adecvată, bazată pe condiții de concurență echitabile între participanții la piață”. Acest obiectiv se manifestă și în cuprinsul articolului 19 alineatul (3) litera (d), al articolului 20 alineatul (3) litera (d), al articolului 21 alineatul (3) litera (d) și al articolului 22 alineatul (3) litera (d) din Regulamentul 2017/2195, potrivit cărora normele care reglementează diferitele platforme trebuie să se „baz[eze] pe principiul nediscriminării și al asigurării unui tratament echitabil pentru toți OTS membri, precum și pe faptul că niciun OTS nu beneficiază de avantaje economice nejustificate ca urmare a participării sale la funcțiile platformei europene”.

31 Or, astfel cum Curtea a avut ocazia să sublinieze, Confederația Elvețiană, prin refuzul Acordului privind Spațiul Economic European, nu a subscris la proiectul unui ansamblu economic integrat, cu o piață unică, fondat pe norme comune între membrii săi, ci a preferat calea înțelegerilor bilaterale cu Uniunea Europeană și cu statele sale membre, în domenii precise. Prin urmare, Confederația Elvețiană nu a aderat la piața internă a Uniunii (Hotărârea din 12 noiembrie 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, punctul 27, și Hotărârea din 7 martie 2013, Elveția/Comisia, C-547/10 P, EU:C:2013:139, punctele 78 și 79).

32 Întrucât OTS din Elveția nu sunt, în consecință, supuși acelorași norme precum cele aplicabile OTS din statele membre ale Uniunii, excluderea lor de la participarea la platformele avute în vedere în Regulamentul 2017/2195, sub rezerva unui acord bilateral alternativ care rămâne încă posibil, este pe deplin justificată în raport cu obiectivul urmărit de regulamentul menționat.

33 Rezultă de aici că respectiva cameră de recurs nu a săvârșit eroarea de drept invocată de reclamantă atunci când a indicat, în considerentele (52)-(57) ale deciziei atacate, că era exclusă participarea OTS din Elveția, în afara ipotezelor avute în vedere la articolul 1 alineatele (6) și (7) din Regulamentul 2017/2195.

34 Această concluzie nu este infirmată de argumentația reclamantei.

35 În ceea ce privește în special considerentul (70) al Regulamentului (UE) 2019/943 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 privind piața internă de energie electrică (JO 2019, L 158, p. 54), trebuie să se constate că aceasta se limitează să evidențieze importanța unei cooperări strânse între statele membre, părțile contractante la Comunitatea Energiei și alte țări terțe care aplică regulamentul menționat sau fac parte din zona sincronă a Europei continentale.

36 Or, nu există nicio contradicție între, pe de o parte, enunțarea intenției legiuitorului de a promova o cooperare internațională și, pe de altă parte, faptul că articolul 1 din Regulamentul 2017/2195 limitează participarea la platformele pe care le reglementează numai la OTS din Uniune. Astfel, participarea la platformele menționate se poate întemeia pe o altă dispoziție decât articolul 1 din acest regulament, precum un acord internațional între Uniune și țara terță în cauză, un asemenea acord, potrivit articolului 216 alineatul (2) TFUE, obligatoriu pentru instituțiile Uniunii și, în consecință, având întâietate față de actele Uniunii (a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America ș.a., C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 50 și jurisprudența citată).

37 De asemenea, în acest context, faptul că articolul 23 din Regulamentul 2017/2195, referitor la partajarea costurilor între OTS din diferite state membre, are în vedere, la alineatul (3), partajarea costurilor comune între OTS din statele membre și din țările terțe care participă la platformele europene nu poate fi interpretat în sensul că deschide, în sine, un drept de participare la platforme pentru OTS din țările terțe. Acesta trebuie înțeles mai degrabă în sensul că explică modalitățile de partajare a costurilor menționate între OTS din Uniune care participă la platforme în temeiul articolului 1 din Regulamentul 2017/2195 și OTS din țările terțe care participă la aceste platforme pe baza unui alt temei juridic.

38 În ceea ce privește considerentul (15) al Regulamentului (UE) 2017/1485 al Comisiei din 2 august 2017 de stabilire a unei linii directoare privind operarea sistemului de transport al energiei electrice (JO 2017, L 220, p. 1), la care se referă reclamanta, acesta evidențiază în mod explicit obiectivul de a sprijini țările terțe în vederea aplicării unor norme similare celor care figurează în regulamentul menționat. În plus, deși acest regulament evidențiază obiectivul de a facilita cooperarea dintre OTS din Uniune și cei din țări terțe în ceea ce privește siguranța în funcționare a sistemului, trebuie arătat că această cooperare nu presupune în mod necesar un acces la platformele avute în vedere de Regulamentul 2017/2195, ci poate lua forma unor acorduri între OTS din Uniune și OTS din țările terțe în cauză, astfel cum prevede în mod explicit articolul 13 din Regulamentul 2017/1485, potrivit căruia, „[î]n cazul în care o zonă sincronă cuprinde atât OTS din Uniune, cât și din țări terțe, în termen de 18 luni de la data intrării în vigoare a prezentului regulament toți OTS din Uniune din respectiva zonă sincronă se străduiesc să încheie cu OTS din țările terțe nevizați de prezentul regulament un acord care să stabilească baza pentru cooperarea lor în ceea ce privește operarea în condiții de siguranță a sistemului și demersurile necesare pentru asigurarea de către OTS din țările terțe a conformității cu obligațiile prevăzute de prezentul regulament”.

39 În sfârșit, în ceea ce privește împrejurarea că platforma IN nu intră sub incidența noțiunii de „platforme europene pentru schimbul de produse standard de energie de echilibrare” utilizată la articolul 1 alineatul (6) din Regulamentul 2017/2195, aceasta implică numai faptul că participarea reclamantei nu poate fi autorizată pe baza unei decizii a Comisiei în temeiul articolului 1 alineatul (7) din același regulament, ci necesită existența unui alt temei juridic, astfel cum se explică la punctul 36 de mai sus.

40 Prin urmare, primul motiv trebuie să fie respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o eroare de apreciere în aplicarea articolului 28 alineatul (1) din Regulamentul 2019/942 în împrejurările speței

41 Reclamanta susține că camera de recurs a încălcat articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2019/942 atunci când a reținut că Decizia 16/2022 nu modifica în mod distinct situația sa juridică. În cadrul unui prim aspect, ea reproșează camerei de recurs că nu a reținut că dispune de un drept de a participa la platforma IN în temeiul Deciziei 13/2020. Prin intermediul celui de al doilea aspect, ea apreciază că în mod eronat camera de recurs nu a luat în considerare efectele Deciziei 16/2022 asupra contractelor la care este parte.

42 ACER, susținută de Comisie, răspunde printre altele că primul aspect se întemeiază pe postulatul eronat potrivit căruia reclamanta dispunea de un drept de a participa la platforma IN în temeiul Deciziei 13/2020, în măsura în care o asemenea participare nu putea decurge decât dintr-o decizie în acest sens a Comisiei în temeiul Regulamentului 2017/2195. Ea adaugă că, în contextul normativ în care se înscria Decizia 13/2020, referirea la „țările terțe” care figurează la articolul 3 alineatul (1) litera (j) din cadrul de punere în aplicare nu putea fi înțeleasă decât în sensul că vizează țările terțe care aplică dreptul Uniunii. În ceea ce privește al doilea aspect al motivului, ACER contestă admisibilitatea acestuia și arată că, în orice caz, acesta trebuie respins ca nefondat. Astfel, camera de recurs ar fi arătat în mod întemeiat că aranjamentele contractuale care țin de dreptul privat nu pot fi invocate pentru a repune în discuție aplicarea dreptului Uniunii, iar reclamanta ar susține în mod eronat că Decizia 16/2022 ar echivala cu o repunere în discuție a legalității acordului principal și a Acordului de cooperare privind IGCC.

43 La punctele 57-63 din decizia atacată, camera de recurs a concluzionat că Decizia 16/2022 nu producea efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantei, modificând în mod distinct situația sa juridică pentru motivul, în primul rând, că situația juridică menționată nu era reglementată de Decizia 13/2020 și ulterior de Decizia 16/2022, ci de Regulamentul 2017/2195, din care rezulta că reclamanta nu dispunea de dreptul de a participa la platforma IN, în al doilea rând, că, în lipsa unui astfel de drept în temeiul Deciziei 13/2020, nu se putea reține că Decizia 16/2022 o afecta în mod direct și individual și, în al treilea rând, că participarea anterioară a reclamantei la proiecte de platforme sau la contractele aferente era lipsită de relevanță.

44 Tribunalul apreciază că trebuie analizate împreună cele două aspecte ale motivului și, prin urmare, trebuie să se examineze cu titlu introductiv admisibilitatea celui de al doilea aspect, contestat de ACER.

Cu privire la admisibilitatea celui de al doilea aspect, contestat de ACER

45 ACER apreciază că al doilea aspect al motivului este inadmisibil în măsura în care reclamanta nu a furnizat copiile Acordului de cooperare privind IGCC și ale acordului principal în anexa la cererea sa introductivă și nu se referă decât în mod vag și general la conținutul lor.

46 În temeiul articolului 21 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, aplicabil procedurii în fața Tribunalului în temeiul articolului 53 primul paragraf din același statut, precum și al articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să cuprindă obiectul litigiului, motivele și argumentele invocate, precum și o expunere sumară a motivelor menționate. Aceste elemente trebuie să fie suficient de clare și de precise pentru a permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului să se pronunțe asupra acțiunii, dacă este cazul, fără să aibă nevoie de alte informații. În vederea garantării securității

juridice și a bunei administrări a justiției, este necesar, pentru ca o acțiune să fie admisibilă, ca elementele esențiale de fapt și de drept pe care aceasta se întemeiază să rezulte în mod coerent și comprehensibil din textul cererii introductive înseși (a se vedea în acest sens Ordonanța din 28 aprilie 1993, De Hoe/Comisia, T-85/92, EU:T:1993:39, punctul 20 și jurisprudența citată). Cererea introductivă trebuie, prin urmare, să clarifice în ce constă motivul pe care se întemeiază acțiunea, astfel încât simpla enunțare abstractă a acestuia nu îndeplinește cerințele prevăzute de Regulamentul de procedură. Cerințe similare sunt impuse atunci când o obiecție este invocată în susținerea unui motiv (a se vedea Hotărârea din 25 martie 2015, Belgia/Comisia, T-538/11, EU:T:2015:188, punctul 131 și jurisprudența citată, Ordonanța din 27 noiembrie 2020, PL/Comisia, T-728/19, nepublicată, EU:T:2020:575, punctul 64).

47 În cadrul celui de al doilea aspect al motivului, reclamanta, în primul rând, susține că dispune de un drept contractual de a participa la platforma IN în temeiul acordului principal și al Acordului de cooperare privind IGCC. În al doilea rând, aceasta apreciază că cadrul de punere în aplicare, astfel cum figurează în anexa la Decizia 16/2022, conduce la privarea acesteia de dreptul contractual menționat. În al treilea rând, aceasta deduce dintr-o aplicare prin analogie a poziției Tribunalului în Hotărârea din 11 iulie 2007, Alrosa/Comisia (T-170/06, EU:T:2007:220, punctul 39), și în Hotărârea din 12 decembrie 2018, Groupe Canal +/Comisia (T-873/16, EU:T:2018:904, punctele 22-27), că Decizia 16/2022 a modificat în mod distinct situația sa juridică.

48 Trebuie să se constate că o astfel de argumentație este întru totul conformă cu articolul 76 litera (d) din Regulamentul de procedură.

49 Ceea ce contestă ACER privește mai degrabă lipsa unei probe din partea reclamantei cu privire la premisa factuală pe care se întemeiază această argumentație, și anume existența unui drept contractual de a participa la platforma IN în temeiul acordului principal și al Acordului de cooperare privind IGCC, în măsura în care ea nu a furnizat în anexa la cererea sa introductivă o copie a acestor documente.

50 Este adevărat că reclamanta nu a prezentat o copie a acestor acorduri în anexa la cererea sa introductivă. În replica sa, ea a justificat această lipsă prin complexitatea și lungimea acestor documente și prin caracterul pretins inutil al unei asemenea prezentări, dar a prezentat o propunere de probe în acest sens. În urma unei măsuri de organizare a procedurii, reclamanta a comunicat Tribunalului o copie a Acordului de cooperare privind IGCC și a acordului principal.

51 În temeiul articolului 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, „probele se depun și se propun în cadrul primului schimb de memorii”, iar potrivit alineatului (2) „părțile principale mai pot depune sau propune probe în sprijinul argumentației lor atât în cadrul replicii, cât și al duplicii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea acestora să fie justificată”.

52 Trebuie să se constate că reclamanta a justificat în sensul articolului 85 alineatul (2) din Regulamentul de procedură întârzierea în propunerea sa de probe subliniind în esență că aprecia că nu era necesar ca ea să demonstreze existența în privința sa a unui drept contractual de a participa la platforma IN.

53 În această privință, este necesar să se arate că, încă de la cererea introductivă a contestației sale în fața camerei de recurs, reclamanta a susținut că Decizia 16/2022 îi afecta drepturile contractuale, astfel cum a rezumat camera de recurs la punctul 44 din decizia atacată. Or, camera menționată nu a repus în discuție materialitatea acestor drepturi contractuale, ci a înlăturat acest argument

ca fiind lipsit de pertinență, subliniind la punctul 64 din decizia atacată că participarea anterioară la proiecte de platforme sau la aranjamente contractuale nu putea fi invocată într-un mod care să repună în discuție dispozițiile speciale care figurează în Regulamentul 2017/2195. Reclamanta putea, așadar, să aprecieze în mod legitim că nu trebuia să demonstreze existența acestor drepturi contractuale a căror materialitate nu fusese repusă în discuție de camera de recurs.

54 Prin urmare, cauza de inadmisibilitate prezentată de ACER trebuie înlăturată.

Cu privire la examinarea pe fond a motivului

55 Articolul 28 din Regulamentul 2019/942, intitulat „Decizii care pot face obiectul unei căi de atac”, prevede la alineatul (1) că „[o]rice persoană fizică sau juridică, inclusiv autoritățile de reglementare, poate exercita o cale de atac împotriva unei decizii menționate la articolul 2 litera (d) care este adresată persoanei respective sau împotriva unei decizii care, deși adresată unei alte persoane, privește direct și personal respectiva persoană”.

56 Întrucât această dispoziție este inspirată din cea referitoare la acțiunea în anulare în fața Curții și în special în ceea ce privește prima parte a articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, ea trebuie interpretată în lumina jurisprudenței aferente acestei din urmă dispoziții.

57 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că în cazul în care acțiunea în anularea unui act adoptat de o instituție este introdusă de o persoană fizică sau juridică, acțiunea menționată nu poate fi formulată decât dacă efectele juridice obligatorii ale acestui act sunt de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația sa juridică. Pe de altă parte, în ceea ce privește mai precis o acțiune în anulare împotriva unui act al cărui destinatar nu este, această cerință se suprapune cu condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, referitoare la afectarea directă și individuală a reclamantului prin actul atacat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 octombrie 2011, Deutsche Post și Germania/Comisia, C-463/10 P și C-475/10 P, EU:C:2011:656, punctele 37 și 38).

58 În ceea ce privește condiția afectării directe, reiese dintr-o jurisprudență constantă că condiția potrivit căreia actul care face obiectul acțiunii trebuie să privească în mod direct o persoană fizică sau juridică impune ca acest act să producă în mod direct efecte asupra situației sale juridice și să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (a se vedea Hotărârea din 13 martie 2008, Comisia/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punctul 47 și jurisprudența citată).

59 În ceea ce privește afectarea individuală, potrivit unei jurisprudențe constante, o persoană fizică sau juridică, alta decât destinatarul unui act, nu poate pretinde că respectiva decizie o privește în mod individual în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE decât dacă este afectată de actul în cauză în considerarea anumitor calități care le sunt specifice sau a unei situații de fapt care o caracterizează în raport cu orice altă persoană și, ca urmare a acestui fapt, o individualizează într-un mod analog celui în care ar fi individualizat destinatarul actului (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, EU:C:1963:17, p. 223; a se vedea de asemenea Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie ș.a./Comisia, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punctul 44 și jurisprudența citată).

60 În primul rând, trebuie arătat că motivul deciziei atacate, întemeiat pe faptul că situația juridică a reclamantei ar fi reglementată în mod direct de Regulamentul 2017/2195, iar nu de Deciziile 13/2020 și 16/2022, nu este în măsură să justifice concluzia inadmisibilității acțiunii formulate în fața sa.

61 Astfel, întrucât articolul 22 alineatul (1) din Regulamentul 2017/2195 prevede prezentarea și adoptarea unei propuneri privind cadrul de punere în aplicare, iar pe acest temei juridic a fost adoptată Decizia 16/2022, reclamanta avea dreptul să conteste legalitatea acesteia, în măsura în care condițiile prevăzute de jurisprudența menționată la punctele 57-59 de mai sus sunt îndeplinite, independent de domeniul de aplicare al Regulamentului 2017/2195. Astfel, împrejurarea că, pentru motivele enunțate în răspunsul la primul motiv, Regulamentul 2017/2195 nu prevede posibilitatea unei participări a reclamantei la platforma IN constituia o considerație pertinentă pentru examinarea pe fond a acțiunii, iar nu pentru aprecierea admisibilității sale.

62 În al doilea rând, în ceea ce privește aspectul dacă camera de recurs ar fi trebuit să rețină că reclamanta era afectată în mod direct și individual de Decizia 16/2022, trebuie, *primo*, să se arate că este exactă din punct de vedere material afirmația reclamantei întemeiată pe faptul că este parte la acordul principal, precum și la Acordul de cooperare privind IGCC și, în ceea ce privește acest al doilea acord, că ea constituie un „membru participant”, cu alte cuvinte că utilizează IGCC în scopuri de compensare, și aceasta din luna martie 2012.

63 *Secundo*, este cert, astfel cum reiese din articolul 2 alineatul (1) litera (f) din cadrul de punere în aplicare în versiunile sale rezultate atât din Decizia 13/2020, cât și din Decizia 16/2022, că IGCC este proiectul de punere în aplicare care evoluează spre platforma IN.

64 În plus, adoptarea unui cadru de punere în aplicare a platformei IN în temeiul articolului 22 alineatul (1) din Regulamentul 2017/2195 nu a lipsit de relevanță contractele la care reclamanta este parte, acestea continuând să reglementeze funcționarea platformei menționate în continuarea cadrului de punere în aplicare amintit. Astfel, pe de o parte, din lectura preambulului acordului principal, comun tuturor platformelor prevăzute de Regulamentul 2017/2195, rezultă că acesta urmărește să stabilească cadrul obligațiilor reciproce ale părților privind dezvoltarea, întreținerea și exploatarea platformelor menționate și în conformitate cu cadrele de punere în aplicare adoptate în temeiul acestui regulament. Pe de altă parte, în ceea ce privește în special Acordul de cooperare privind IGCC, se amintește la punctul 6 din preambulul său că acesta constituie proiectul de punere în aplicare pentru instituirea platformei IN și, la alineatul (8) din preambulul menționat, că acesta trebuie să fie conform cu Regulamentul 2017/2195, precum și cu cadrul de punere în aplicare adoptat în temeiul articolului 22 alineatul (1) din acesta.

65 *Tertio*, trebuie să se constate că din cadrul de punere în aplicare, astfel cum este anexat la Decizia 13/2020, nu reieșea în mod clar că reclamanta nu putea să își mențină participarea la platforma IN în temeiul drepturilor sale contractuale și că, prin urmare, putea considera că situația sa juridică nu era afectată de Decizia 13/2020. Astfel, modul de redactare a articolului 2 alineatul (1) litera (j) din cadrul de punere în aplicare (a se vedea punctul 7 de mai sus) definea, la acel moment, un „OTS membru” prin faptul că s-a alăturat platformei IN și includea în mod expres „OTS din zonele [de reglaj frecvență-putere] operate de mai mulți OTS din diferite state membre sau țări terțe” și se limita la a defini un OTS „participant” ca „orice OTS membru care utilizează platforma IN pentru a pune în aplicare procesul de compensare a dezechilibrelor pentru schimburile de energie de echilibrare”.

66 În plus, dacă, în măsura în care cadrul de punere în aplicare a fost adoptat în temeiul articolului 22 alineatul (1) din Regulamentul 2017/2195, sensul exact al dispozițiilor sale trebuia determinat în lumina acestui regulament, nu se poate considera că o astfel de interpretare conformă a fost susceptibilă să înlăture orice îndoială cu privire la posibilitatea reclamantei de a-și continua participarea la platforma IN pe baza drepturilor sale contractuale. Pe de o parte, articolul 1 din Regulamentul 2017/2195 nu făcuse, așadar, obiectul unei interpretări de către instanța Uniunii. Pe de altă parte, modul în care este redactat acest regulament putea lăsa impresia reclamantei că avea posibilitatea de a-și menține participarea la platforma IN. Astfel, aceasta este situația în special în ceea ce privește lipsa unei referiri exclusiv la OTS din Uniune la articolul 1 alineatul (2) din aceasta, împrejurarea că platforma IN nu intră în sfera noțiunii de „platforme europene pentru schimbul de produse standard de energie de echilibrare” utilizată la articolul 1 alineatul (6) sau referirea la articolul 23 alineatul (3) la „țările terțe care participă la platformele europene”.

67 În această privință, nu se poate considera că s-a înlăturat această îndoială la data adoptării Deciziei 13/2020 prin luările de poziție informale ale Comisiei și ale ACER. Pe de o parte, în ceea ce privește scrisoarea unui director general adjunct al Comisiei din 1 iulie 2020 adresată anumitor OTS, este suficient să se sublinieze că aceasta privea o problemă diferită de cea a posibilității reclamantei de a participa la platformele care intră sub incidența Regulamentului 2017/2195, și anume cea a excluderii OTS din țări terțe – printre care Elveția – din centrele de coordonare regionale prevăzute la articolul 35 din Regulamentul 2019/943 și că aceasta nu conținea nicio trimitere la Regulamentul 2017/2195 sau la platforma IN. Pe de altă parte, în ceea ce privește scrisoarea din 24 noiembrie 2021 a ACER către ENTSO-E, deși aceasta privește în mod explicit imposibilitatea reclamantei de a participa la platformele prevăzute de Regulamentul 2017/2195, ea a fost emisă după expirarea termenului de introducere a căii de atac la camera de recurs împotriva Deciziei 13/2020.

68 Abia odată cu adoptarea Deciziei 16/2022 a fost adoptată de ACER o luare de poziție formală care exclude în mod explicit posibilitatea unei participări a reclamantei la platforma IN. Astfel, la articolul 2 alineatul (1) litera (j) din cadrul de punere în aplicare (a se vedea punctul 10 de mai sus), se menționează în prezent în mod explicit că intră în sfera noțiunii de „OTS membru” numai OTS cărora li se aplică Regulamentul 2017/2195.

69 În consecință, în urma Deciziei 16/2022, reclamanta nu își mai poate menține participarea la platforma IN în temeiul acordului principal și al Acordului de cooperare privind IGCC. Prin urmare, trebuie să se considere că această decizie o privează pe reclamantă de exercitarea drepturilor sale contractuale și, prin urmare, produce în mod direct efecte asupra situației sale juridice în sensul jurisprudenței citate la punctul 58 de mai sus.

70 De asemenea reclamanta trebuie considerată ca fiind afectată de Decizia 16/2022 în considerarea anumitor calități care îi sunt specifice sau a unei situații de fapt care o caracterizează în raport cu orice altă persoană în sensul jurisprudenței citate la punctul 59 de mai sus.

71 Astfel, după cum s-a subliniat la punctul 63 de mai sus, în măsura în care IGCC este, potrivit cadrului de punere în aplicare însuși, proiectul care evoluează către platforma IN, reclamanta, în calitate de participant la această platformă începând cu anul 2012, se află într-o situație diferită în raport cu alte OTS din țările terțe care nu au beneficiat de o asemenea participare.

72 În plus, reclamanta, în calitate de unic OTS din Elveția, se află într-o situație diferită de cele ale OTS din alte țări terțe, Elveția prezentând specificitatea geografică de a fi, *de facto*, înconjurată de țări membre ale Uniunii. Din perspectiva obiectului Regulamentului 2017/2195, astfel cum

este explicat la articolul 1 alineatul (1) din acest regulament, și anume stabilirea „[unei] lini[i] directoare detaliat[e] cu privire la echilibrarea sistemului de energie electrică, inclusiv principii comune privind achiziționarea și decontarea rezervelor de stabilizare a frecvenței, a rezervelor pentru restabilirea frecvenței și a rezervelor de înlocuire, precum și o metodologie comună pentru activarea rezervelor pentru restabilirea frecvenței și a rezervelor de înlocuire”, trebuie să se rețină că este vorba despre o situație de fapt care caracterizează reclamanta în raport cu OTS situați în alte țări terțe.

73 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că reclamanta era afectată în mod direct și individual de Decizia 16/2022, astfel încât, în temeiul jurisprudenței citate la punctul 57 de mai sus, aceasta producea efecte juridice obligatorii de natură să îi afecteze interesele.

74 Camera de recurs a încălcat, așadar, articolul 28 alineatul (1) din Regulamentul 2019/942 atunci când a reținut că contestația formulată în fața sa era inadmisibilă.

75 Prin urmare, se impune admiterea celui de al doilea motiv și, fără a fi necesară examinarea celui de al treilea motiv, anularea deciziei atacate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

76 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În speță, întrucât ACER a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de reclamantă, conform concluziilor acesteia.

77 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Comisia va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia extinsă)

declară și hotărăște:

1) Anulează Decizia A-009-2022 a camerei de recurs a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) din 29 iunie 2023.

2) ACER va suporta propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Swissgrid AG.

3) Comisia Europeană va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 octombrie 2025.

Semnături