Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

den 8 oktober 2025*

”Energi – Den inre marknaden för el – Riktlinjer för balanshållning avseende el – Artikel 1 i förordning (EU) 2017/2195 – Europeiska plattformen för processen för nettning av obalanser – Den schweiziska systemansvarige för överföringssystemet deltar inte – Acers beslut från Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) att ändra plattformens genomföranderam – Överklagande till Acers överklagandenämnd – Särskilda villkor och krav vid överklagande – Artikel 28 i förordning (EU) 2019/942 – Avvisning på grund av att talerätt saknas vid överklagandenämnden – Direkt och personligen berörd”

I mål T-556/23,

Swissgrid AG, Aarau (Schweiz), företrätt av advokaterna P. De Baere, P. L’Ecluse, K. T’Syen, V. Lefever och V. Ion,

sökande,

mot

Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer), företrädd av P. Martinet och E. Tremmel, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna B. Creve och T. Kölsch,

svarande,

med stöd av

Europeiska kommissionen, företrädd av O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester och C. Hödlmayr, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning),

vid överläggningen sammansatt av ordföranden P. Škvařilová-Pelzl, samt domarna I. Nõmm (referent), G. Steinfatt, D. Kukovec och R. Meyer,

* Rättegångsspråk: engelska.

justitiesekreterare: handläggaren I. Kurme,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 12 mars 2025,

följande

Dom

1 Sökanden, Swissgrid AG (nedan kallat Swissgrid), har med stöd av artikel 263 FEUF yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara beslut A-009-2022 som överklagandenämnden vid Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) meddelade den 29 juni 2023, genom vilket Swissgrids överklagande av Acers beslut 16/2022 av den 30 september 2022 (nedan kallat det angripna beslutet) inte ansågs kunna prövas.

Bakgrund till tvisten

2 Swissgrid är ett aktiebolag bildat enligt schweizisk rätt och är den enda systemansvarige för överföringssystem av el i Schweiz.

3 Swissgrid har sedan år 2012 deltagit i International Grid Control Cooperation (IGCC), en samarbetsstruktur mellan systemansvariga för överföringssystem som syftar till att optimera den automatiserade driften av frekvensåterställningsreserver genom processen för nettning av obalanser. År 2016 ingick elva systemansvariga för överföringssystem, däribland Swissgrid, ett multilateralt avtal avseende IGCC, som reglerade villkoren för deras samarbete.

4 Med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 714/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel och om upphävande av förordning (EG) nr 1228/2003 (EUT L 211, 2009, s. 15), antog Europeiska kommissionen förordning (EU) 2017/2195 av den 23 november 2017 om fastställande av riktlinjer för balanshållning avseende el (EUT L 312, 2017 s. 6). I denna förordning föreskrivs att gemensamma europeiska plattformar ska inrättas för att sköta nettning av obalanser och för att göra det möjligt att utbyta balansenergi från frekvensåterställningsreserver och ersättningsreserver. I artikel 22 anges i synnerhet att en europeisk plattform för processen för nettning av obalanser ska inrättas.

5 I december 2019 ingick de systemansvariga för överföringssystem som var parter i det multilaterala avtalet avseende IGCC, däribland Swissgrid, ett samarbetsavtal avseende IGCC (nedan kallat samarbetsavtalet avseende IGCC), vilket ersätter det multilaterala avtalet. Samarbetsavtalet omfattas av ett huvudavtal om balanseringsplattformar som är gemensamt för alla plattformar och som trädde i kraft den 1 juli 2020 (nedan kallat huvudavtalet).

6 Den 24 juni 2020 antog Acer beslut 13/2020 om inrättande av en europeisk plattform för processen för nettning av obalanser (*imbalance netting process*) (nedan kallad IN-plattformen), vilken i en bilaga innehåller en ram för genomförandet av nämnda plattform (nedan kallad genomföranderamen).

7 I artikel 2.1 j i genomföranderamen definierades begreppet ”systemansvarig för överföringssystem som är medlem” som ”varje systemansvarig för överföringssystem som ha[de] anslutit sig till IN-plattformen, inbegripet de systemansvariga för överföringssystem i områden [för kontroll av belastningsfrekvens] som drivs av flera systemansvariga för överföringssystem från olika medlemsstater eller tredjeländer”. I artikel 2.1 l definieras begreppet ”deltagande systemansvarig för överföringssystem” som ”varje systemansvarig för överföringssystem som är medlem i IN-plattformen för att genomföra processen för nettning av obalanser för schemalagda utbyten av balansenergi”.

8 I artikel 2.1 f i genomföranderamen angavs att IGCC ”[var] det genomförandeprojekt som utveckla[des] till IN-plattformen” och i artikel 5.2 föreskrevs att ”alla systemansvariga som är medlemmar [skulle] genomföra alla nödvändiga anpassningar av IGCC:s verktyg i enlighet med [genomföranderamen] …”. Enligt artikel 5.3 i genomföranderamen upprätta[de] samtliga de systemansvariga för överföringssystem som var medlemmar, för att uppfylla skyldigheten att göra IN-plattformen operativ, ”IN-plattformen som grunda[de] sig på IGCC:s genomförandeprojekt, som omvandla[des] till IN-plattformen efter godkännande [av genomföranderamen]”.

9 Den 31 mars 2022 lämnade Europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el (nedan kallat Entso för el), med tillämpning av artikel 10.2 i genomföranderamen, ett förslag till Acer om ändring av denna genomföranderam vad gäller beteckningen av de enheter som skulle utföra de uppgifter som däri anges.

10 Den 30 september 2022 antog Acer beslut 16/2022 om ändring av genomföranderamen. Genom artikel 1 b i bilaga I till detta beslut ändrades definitionen av ”systemansvarig för överföringssystem som är medlem” i artikel 2.1 j i genomföranderamen, så att den hädanefter avser ”alla systemansvariga för överföringssystem som omfatta[de]s av förordning [2017/2195] och som ha[de] anslutit sig till IN-plattformen, inbegripet systemansvariga för överföringssystem som härrör från [områden för belastningsfrekvens] med flera systemansvariga för överföringssystem”.

11 Den 30 november 2022 överklagade Swissgrid beslutet till Acers överklagandenämnd.

12 I det angripna beslutet fann överklagandenämnden att beslut 16/2022 inte utgjorde någon rättsakt som kunde påverka Swissgrids rättsliga ställning, varför det saknades anledning att ytterligare pröva huruvida Swissgrid var direkt och personligen berört av nämnda beslut i den mening som avses i artikel 28.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/942 av den 5 juni 2019 om inrättande av Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (EUT L 158, 2019, s. 22). Överklagandenämnden ansåg därför att Swissgrids överklagande inte kunde prövas. Överklagandenämnden har närmare:

– erinrat om att frågan huruvida överklaganden kunde prövas enligt artikel 28.1 i förordning 2019/942 skulle bedömas mot bakgrund av den rättspraxis som avser artikel 263 FEUF och därav dragit slutsatsen att det skulle kontrolleras huruvida beslut 16/2022 hade bindande rättsverkningar som kunde påverka Swissgrids intressen genom att medföra en väsentlig förändring av dess rättsliga ställning,

– slagit fast att det följde av förordning 2017/2195 att endast systemansvariga för överföringssystem som omfattades av unionsrätten hade rätt att delta i de plattformar som omfattades av förordningens tillämpningsområde (med undantag för de schweiziska systemansvariga för överföringssystem och endast med avseende på de europeiska

plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi, samt under förutsättning att kommissionen hade antagit ett sådant beslut i enlighet med artikel 1.7 i nämnda förordning),

– ansett att den omständigheten att det förfarande som föreskrivs i artikel 1.7 i förordning 2017/2195 endast avsåg Schweiz deltagande i europeiska plattformar för utbyte av standardprodukter för balansenergi, och inte IN-plattformen, bekräftade slutsatsen att deltagandet endast var öppet för systemansvariga för överföringssystem som omfattades av unionsrätten,

– mot bakgrund av det ovan anförda kommit fram till att beslut 16/2022 endast innebar ett genomförande av förordning 2017/2195 och att Swissgrids rättsliga ställning inte reglerades av detta beslut, utan av förordning 2017/2195,

– understrukit att förordning 2017/2195 var tillämplig sedan den 18 december 2017 och att artikel 1 i förordningen inte hade ändrats, samt funnit att Swissgrid befann sig i samma rättsliga ställning enligt besluten 13/2020 och 16/2022, varför det senare inte hade påverkat dess rättsliga ställning,

– framhållit att Swissgrid inte fanns med bland de som beslut 13/2020 riktades till, varför det inte kunde anses att beslut 16/2022 hade medfört att Swissgrid förlorat sin ställning som medlem av IN-plattformen, vilket sannolikt skulle ha påverkat Swissgrid direkt och personligen, och

– slagit fast att Swissgrids tidigare deltagande i plattformsprojekt eller avtalsarrangemang inte kunde åberopas på ett sätt som kunde leda till att tolkningen av bestämmelserna i förordning 2017/2195 ifrågasätts.

Parternas yrkanden

13 Swissgrid har yrkat att tribunalen ska

– ogiltigförklara det angripna beslutet, och

– förplikta Acer att ersätta rättegångskostnaderna.

14 Acer har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta Swissgrid att ersätta rättegångskostnaderna.

15 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla talan, och

– förplikta Swissgrid att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

16 Swissgrid har åberopat tre grunder till stöd för sin talan.

17 Den första grunden avser felaktig rättstillämpning vid tolkningen av förordning 2017/2195. Swissgrid har gjort gällande att överklagandenämnden gjorde en felaktig bedömning när den fann att Swissgrid inte kunde delta i IN-plattformen.

18 Den andra grunden avser felaktig bedömning vid tillämpningen av artikel 28.1 i förordning 2019/942 på omständigheterna i det aktuella fallet. Swissgrid har gjort gällande att överklagandenämnden felaktigt ansåg att överklagandet mot beslut 16/2022 inte kunde prövas.

19 I sin tredje grund, som åberopats i andra hand, har Swissgrid framställt en invändning om rättsstridighet enligt artikel 277 FEUF med avseende på förordning 2017/2195, för det fall att förordningen tolkas så, att den utgör hinder för Swissgrid att delta i IN-plattformen.

Den första grunden: Felaktig rättstillämpning vid tolkningen av förordning 2017/2195

20 Swissgrid har gjort gällande att skälet i det angripna beslutet, nämligen att förordning 2017/2195 utgör hinder för Schweiz deltagande i IN-plattformen, innehåller en felaktig rättstillämpning. I den första delen av denna grund har Swissgrid gjort gällande att denna slutsats följer av en felaktig tolkning av förordning 2017/2195. I den andra delgrunden har Swissgrid i synnerhet ifrågasatt tolkningen av artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195.

21 Kommissionen och Acer anser att skälet i det angripna beslutet inte utgör någon felaktig rättstillämpning.

22 Båda delgrunderna, som ska prövas tillsammans, avser frågan huruvida överklagandenämnden gjorde en riktig bedömning när den fann att artikel 1 i förordning 2017/2195, som avser förordningens föremål och tillämpningsområde, utgjorde hinder för Swissgrids deltagande i den IN-plattform som avses i artikel 22 i förordningen.

23 Enligt fast rättspraxis ska man vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara beakta lydelsen, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (se dom av den 14 mars 2024, VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

24 Det ska påpekas att det i artikel 1.2 i förordning 2017/2195 anges att ”[d]enna förordning ska tillämpas på systemansvariga för överföringssystem, systemansvariga för distributionssystem inklusive slutna distributionssystem, tillsynsmyndigheter, [Acer], [Entso för el], tredje parter till vilka ansvaret har delegerats eller tilldelats och andra marknadsaktörer”.

25 I artikel 1.6 i förordning 2017/2195 preciseras att ”[d]e europeiska plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi får öppnas för systemansvariga för överföringssystem som är verksamma i Schweiz, förutsatt att dess nationella lagstiftning genomför de viktigaste bestämmelserna i unionslagstiftningen om elmarknaden och att det finns ett mellanstatligt avtal om elsamarbete mellan unionen och Schweiz, eller om uteslutningen av Schweiz kan leda till oplanerade fysiska kraftflöden via Schweiz som äventyrar regionens systemsäkerhet”.

26 Slutligen föreskrivs i artikel 1.7 i förordning 2017/2195 följande:

”Under förutsättning att villkoren i punkt 6 uppfylls ska Schweiz deltagande i de europeiska plattformarna för utbyte av standardprodukter för balansenergi beslutas av kommissionen på grundval av ett yttrande från [Acer] och alla systemansvariga för överföringssystem i enlighet med de

förfaranden som fastställs i artikel 4.3. De rättigheter och skyldigheter som gäller för schweiziska systemansvariga för överföringssystem ska vara förenliga med de rättigheter och skyldigheter som gäller för systemansvariga för överföringssystem som är verksamma i unionen så att balansmarknaden kan fungera smidigt på unionsnivå med lika villkor för alla aktörer.”

27 Vad gäller bokstavstolkningen och den kontextuella tolkningen av förordning 2017/2195, ska det påpekas att även om artikel 1.2 i denna förordning inte uttryckligen hänvisar till endast systemansvariga för överföringssystem i unionen, föreskrivs i artikel 1.6 och 1.7 i nämnda förordning i vilka situationer och på vilket sätt schweiziska systemansvariga får delta i vissa av de plattformar som föreskrivs i förordningen på grundval av ett kommissionsbeslut.

28 Den omständigheten att det finns en sådan möjlighet för kommissionen att endast godta deltagande av schweiziska systemansvariga för överföringssystem i vissa plattformar och på vissa villkor kan emellertid endast tolkas som ett undantag, vilket visar att det saknas en principiell regel som inbegriper deltagande av systemansvariga för överföringssystem från länder utanför unionen i de plattformar som föreskrivs i förordning 2017/2195, däribland den IN-plattform som avses i artikel 22.

29 Det ska dessutom påpekas att denna slutsats stöds av en teleologisk tolkning av förordning 2017/2195, eftersom det av skälen 1 och 10 framgår att förordningen syftar till att skapa en fullt fungerande och sammanlänkad inre energimarknad.

30 Det ska i detta hänseende påpekas att kommissionen har avsett att rättvisa regler ska tillämpas på de systemansvariga för överföringssystem som deltar i plattformarna. Ett sådant mål anges i skäl 8 i förordning 2017/2195, i vilket det föreskrivs följande. ”I de regler som gäller de villkor som avser balansering … säkerställs tillräcklig konkurrens baserat på lika konkurrensvillkor mellan marknadsaktörer.” Detta mål kommer också till uttryck i artiklarna 19.3 d, 20.3 d, 21.3 d och 22.3 d i förordning 2017/2195, enligt vilka de regler som styr de olika plattformarna ska vara ”baserade på principen om icke-diskriminering och [säkerställa] en rättvis behandling av alla deltagande systemansvariga för överföringssystem och att ingen systemansvarig för överföringssystem drar nytta av oberättigade ekonomiska fördelar genom deltagande i den europeiska plattformens funktioner”.

31 Såsom domstolen har haft tillfälle att understryka har Schweiziska edsförbundet, genom att inte godta avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), inte anslutit sig till projektet med en integrerad ekonomisk enhet med en inre marknad som grundas på gemensamma regler mellan dess medlemmar, utan i stället har valt att sluta bilaterala avtal med unionen och dess medlemsstater inom särskilda områden. Schweiziska edsförbundet har således inte anslutit sig till unionens inre marknad (dom av den 12 november 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, punkt 27, och dom av den 7 mars 2013, Schweiz/kommissionen, C-547/10 P, EU:C:2013:139, punkterna 78 och 79).

32 Eftersom schweiziska systemansvariga för överföringssystem följaktligen inte omfattas av samma regler som de som är tillämpliga på systemansvariga för överföringssystem från EU-medlemsstater, är det, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med förordning 2017/2195, motiverat att utesluta dem från att delta i de plattformar som avses i förordning 2017/2195, med förbehåll för ett eventuellt alternativt bilateralt arrangemang.

33 Härav följer att överklagandenämnden inte gjorde sig skyldig till den felaktiga rättstillämpning som Swissgrid har åberopat, när den i skälen 52–57 i det angripna beslutet angav att schweiziska systemansvariga för överföringssystem var uteslutna från att delta i andra fall än de som avses i artikel 1.6 och 1.7 i förordning 2017/2195.

34 Denna bedömning påverkas inte av Swissgrids argument.

35 Vad särskilt gäller skäl 70 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (EUT L 158, 2019, s. 54), konstaterar tribunalen att detta skäl endast understryker vikten av ett nära samarbete mellan medlemsstaterna, energigemenskapens avtalsslutande parter och andra tredjeländer som tillämpar nämnda förordning eller ingår i synkronområdet för kontinentala Europa.

36 Det finns emellertid ingen motsägelse mellan, å ena sidan, lagstiftarens avsikt att främja internationellt samarbete och, å andra sidan, den omständigheten att artikel 1 i förordning 2017/2195 begränsar deltagandet i de plattformar som den reglerar till systemansvariga för överföringssystem från unionen. Deltagandet i dessa plattformar kan nämligen grundas på en annan bestämmelse än artikel 1 i förordningen, såsom ett internationellt avtal mellan unionen och det berörda tredjelandet, eftersom ett sådant avtal enligt artikel 216.2 FEUF är bindande för unionsinstitutionerna och, följaktligen har företräde framför unionens rättsakter (se dom av den 21 december 2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 50 och där angiven rättspraxis).

37 På samma sätt kan den omständigheten att det i artikel 23 i förordning 2017/2195, som avser kostnadsdelningen mellan systemansvariga för överföringssystem i olika medlemsstater, föreskrivs i punkt 3 att gemensamma kostnader ska delas mellan systemansvariga för överföringssystem i medlemsstaterna och tredjeländer som deltar i de europeiska plattformarna inte tolkas så, att den i sig ger systemansvariga för överföringssystem från tredjeländer en rätt att delta i plattformarna. Den ska snarare förstås så, att den förtydligar hur dessa kostnader ska fördelas mellan unionens systemansvariga för överföringssystem som deltar i plattformarna enligt artikel 1 i förordning 2017/2195 och systemansvariga för överföringssystem från tredjeländer som deltar i dessa plattformar i enlighet med en annan rättslig grund.

38 I skäl 15 i kommissionens förordning (EU) 2017/1485 av den 2 augusti 2017 om fastställande av riktlinjer för driften av elöverföringssystem (EUT L 220, 2017, s. 1), som Swissgrid har hänvisat till, framhålls uttryckligen målet att stödja tredjeländer vid tillämpningen av bestämmelser som liknar dem i nämnda förordning. Även om det i denna förordning framhålls att målet är att underlätta samarbetet mellan systemansvariga för överföringssystem från unionen och systemansvariga från tredjeländer vad gäller säker systemdrift, ska det påpekas att ett sådant samarbete inte nödvändigtvis innebär tillgång till de plattformar som avses i förordning 2017/2195, utan kan grunda sig på avtal mellan systemansvariga för överföringssystem från unionen och systemansvariga för överföringssystem från de berörda tredjeländerna, såsom uttryckligen föreskrivs i artikel 13 i förordning 2017/1485, enligt vilken ”[o]m ett synkronområde omfattar både unionens och ett tredjelands systemansvariga för överföringssystem ska unionens alla systemansvariga för överföringssystem i det berörda synkronområdet inom 18 månader från denna förordnings ikraftträdande sträva efter att med tredjelandets systemansvariga för överföringssystem som inte omfattas av denna förordning sluta ett avtal som ska utgöra grunden för deras samarbete beträffande säker systemdrift och som innehåller föreskrifter för hur de systemansvariga för överföringssystem i tredjelandet ska uppfylla kraven i denna förordning”.

39 Vad slutligen gäller den omständigheten att IN-plattformen inte omfattas av begreppet ”europeiska [plattformar] för utbyte av standardprodukter för balansenergi” som används i artikel 1.6 i förordning 2017/2195, innebär detta endast att Swissgrids deltagande inte kan godkännas på grundval av ett kommissionsbeslut med stöd av artikel 1.7 i samma förordning, utan kräver att det finns en annan rättslig grund, såsom framgår av punkt 36 ovan.

40 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

Den andra grunden: Felaktig bedömning vid tillämpningen av artikel 28.1 i förordning 2019/942 på omständigheterna i det aktuella målet

41 Swissgrid har anfört att överklagandenämnden åsidosatte artikel 28.1 i förordning 2019/942 när den fann att beslut 16/2022 inte väsentligt förändrade Swissgrids rättsliga ställning. I den första delgrunden kritiserar Swissgrid överklagandenämnden för att den inte fann att Swissgrid hade rätt att delta i IN-plattformen i enlighet med beslut 13/2020. I den andra delgrunden anser Swissgrid att överklagandenämnden gjorde fel när den inte beaktade verkningarna av beslut 16/2022 på de avtal som Swissgrid är part i.

42 Acer har, med stöd av kommissionen, bland annat svarat att den första delgrunden vilar på det felaktiga antagandet att Swissgrid hade rätt att delta i IN-plattformen enligt beslut 13/2020, eftersom ett sådant deltagande endast kunde följa av ett kommissionsbeslut med denna innebörd enligt förordning 2017/2195. Acer har tillagt att i det rättsliga sammanhang i vilket beslut 13/2020 antogs kunde hänvisningen till ”tredjeländer” i artikel 3.1 j i genomföranderamen endast förstås så, att den avsåg tredjeländer som tillämpar unionsrätten. Såvitt avser den andra delgrunden, har Acer bestritt att den kan tas upp till prövning och har gjort gällande att den under alla omständigheter inte kan leda till bifall för talan. Överklagandenämnden gjorde således en riktig bedömning när den påpekade att privaträttsliga avtal inte kan åberopas för att ifrågasätta tillämpningen av unionsrätten, och Swissgrid har felaktigt hävdat att beslut 16/2022 innebär ett ifrågasättande av lagenligheten av huvudavtalet och samarbetsavtalet avseende IGCC.

43 I punkterna 57–63 i det angripna beslutet slog överklagandenämnden fast att beslut 16/2022 inte hade några bindande rättsverkningar som kunde påverka Swissgrids intressen genom att medföra en väsentlig förändring av Swissgrids rättsliga ställning. Denna rättsliga ställning reglerades nämligen inte av besluten 13/2020 och 16/2022, utan av förordning 2017/2195, av vilken det framgick att Swissgrid inte hade rätt att delta i IN-plattformen. Vidare kunde det, i avsaknad av en sådan rätt enligt beslut 13/2020, inte anses att beslut 16/2022 berörde Swissgrid direkt och personligen. Slutligen var Swissgrids tidigare deltagande i plattformsprojekt eller i avtal som rörde dessa irrelevant.

44 Tribunalen anser att båda delgrunderna ska behandlas tillsammans och att det följaktligen inledningsvis ska prövas huruvida den andra delgrunden kan tas upp till prövning, vilket Acer har bestritt.

Huruvida den andra delgrunden kan tas upp till prövning, vilket Acer har bestritt

45 Acer anser att den andra delgrunden inte kan tas upp till prövning, eftersom Swissgrid inte har tillhandahållit några kopior av vare sig samarbetsavtalet avseende IGCC eller huvudavtalet som bilaga till sin ansökan och endast på ett vagt och allmänt sätt hänvisar till deras innehåll.

46 Enligt artikel 21 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol, som är tillämplig på förfarandet vid tribunalen enligt artikel 53 första stycket i stadgan, och artikel 76 d i tribunalens rättegångsregler, ska ansökan innehålla uppgifter om saken i målet, de grunder som åberopas och argument som framförs samt en kortfattad framställning av dessa grunder. Dessa uppgifter måste vara tillräckligt klara och precisa för att ge svaranden möjlighet att förbereda sitt försvar och för att tribunalen ska kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs, för att en grund ska kunna prövas i sak, att väsentliga faktiska och rättsliga omständigheter som grunden avser åtminstone kortfattat, men på ett konsekvent och begripligt sätt, framgår av innehållet i själva ansökan (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 28 april 1993, De Hoe/kommissionen, T-85/92, EU:T:1993:39, punkt 20 och där angiven rättspraxis). Ansökan ska av den anledningen klart uttrycka vad grunden för talan består i, vilket innebär att enbart en abstrakt redogörelse inte uppfyller kraven i rättegångsreglerna. Motsvarande krav gäller när en anmärkning anförs till stöd för en grund (se dom av den 25 mars 2015, Belgien/kommissionen, T-538/11, EU:T:2015:188, punkt 131 och där angiven rättspraxis, beslut av den 27 november 2020, PL/kommissionen, T-728/19, ej publicerat, EU:T:2020:575, punkt 64).

47 I den andra delgrunden har Swissgrid för det första hävdat att bolaget har en avtalsenlig rätt att delta i IN-plattformen enligt huvudavtalet och samarbetsavtalet avseende IGCC. För det andra anser Swissgrid att den genomföranderam som anges i bilagan till beslut 16/2022 leder till att Swissgrid fråntas denna avtalsenliga rätt. För det tredje drar Swissgrid av en analog tillämpning av tribunalens ståndpunkt i domen av den 11 juli 2007, Alrosa/kommissionen (T-170/06, EU:T:2007:220, punkt 39), och domen av den 12 december 2018, Groupe Canal +/kommissionen (T-873/16, EU:T:2018:904, punkterna 22–27), slutsatsen att beslut 16/2022 har inneburit en väsentlig förändring av dess rättsliga ställning.

48 En sådan argumentation är helt förenlig med artikel 76 d i rättegångsreglerna.

49 Acers invändning avser snarare Swissgrids avsaknad av bevis för de faktiska förutsättningar som detta argument grundar sig på, det vill säga att det föreligger en avtalsenlig rätt att delta i IN-plattformen enligt huvudavtalet och samarbetsavtalet avseende IGCC, eftersom Swissgrid inte har bifogat någon kopia av dessa handlingar till sin ansökan.

50 Det är riktigt att Swissgrid inte har inkommit med någon kopia av dessa avtal som bilaga till sin ansökan. Swissgrid har i sin replik motiverat denna brist med att dessa handlingar är komplicerade och omfattande och att det skulle vara meningslöst att ge in dem, men har erbjudit sig att styrka detta. Till följd av en åtgärd för processledning ingav Swissgrid en kopia av samarbetsavtalet avseende IGCC och huvudavtalet till tribunalen.

51 Enligt artikel 85.1 rättegångsreglerna ska ”[d]en som vill ge in bevis eller inkomma med bevisuppgift … göra detta i samband med den första skriftväxlingen” och enligt artikel 85.2 får parterna ”även i samband med repliken och dupliken ge in bevis eller inkomma med bevisuppgift, under förutsättning att de anger godtagbara skäl till att detta inte har gjorts tidigare”.

52 Tribunalen konstaterar att Swissgrid i den mening som avses i artikel 85.2 i rättegångsreglerna har motiverat dröjsmålet med att lägga fram bevisning genom att i huvudsak understryka att bolaget inte ansåg att det var nödvändigt att visa att det hade en avtalsenlig rätt att delta i IN-plattformen.

53 Det ska i detta hänseende påpekas att Swissgrid redan i sitt överklagande till överklagandenämnden gjorde gällande att beslut 16/2022 påverkade dess avtalsenliga rättigheter, vilket överklagandenämnden sammanfattade i punkt 44 i det angripna beslutet. Överklagandenämnden ifrågasatte emellertid inte att dessa avtalsenliga rättigheter verkligen förelåg, utan underkände detta argument som irrelevant och påpekade i punkt 64 i det angripna beslutet att tidigare deltagande i plattformsprojekt eller avtalsarrangemang inte kunde åberopas på ett sätt som innebar att de särskilda bestämmelserna i förordning 2017/2195 ifrågasattes. Swissgrid kunde därför med fog anse att den inte behövde visa att det förelåg sådana avtalsenliga rättigheter, då överklagandenämnden inte hade ifrågasatt detta.

54 Acers invändning om rättegångshinder kan således inte godtas.

Prövning i sak av grunden

55 I artikel 28 i förordning 2019/942, med rubriken ”Beslut som är föremål för överklagande”, föreskrivs i punkt 1 att ”[v]arje fysisk eller juridisk person, inbegripet tillsynsmyndigheterna, får överklaga ett sådant beslut som avses i artikel 2 d och antingen riktar sig till den personen själv eller riktar sig till en annan person, men trots detta direkt och personligen berör den personen”.

56 Eftersom denna bestämmelse bygger på bestämmelsen om talan om ogiltigförklaring vid domstolen och, närmare bestämt, på den första delen av artikel 263 fjärde stycket FEUF, ska den tolkas mot bakgrund av den rättspraxis som rör denna sistnämnda bestämmelse.

57 I detta hänseende ska det först erinras om att en talan om ogiltigförklaring som väcks av en fysisk eller juridisk person endast kan väckas om de bindande rättsverkningar som den angripna rättsakten medför kan påverka sökandens intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning. Vad närmare bestämt gäller en talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som är riktad till någon annan än sökanden, överlappar kravet villkoren i artikel 263 fjärde stycket FEUF, nämligen att sökanden ska vara direkt och personligen berörd av den angripna rättsakten (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkterna 37 och 38).

58 Vad gäller villkoret direkt berörd framgår det av fast rättspraxis att villkoret att en fysisk eller juridisk person direkt måste beröras av den rättsakt som är föremål för talan förutsätter att rättsakten har direkt inverkan på personens rättsliga ställning och inte lämnar dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, något utrymme för skönsmässig bedömning, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av unionslagstiftningen, utan att några mellanliggande regler tillämpas (se dom av den 13 mars 2008, kommissionen/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

59 Vad gäller villkoret personligen berörd kan enligt fast rättspraxis andra fysiska eller juridiska personer än dem som en rättsakt är riktad till göra gällande att de är personligen berörda, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, endast om de berörs av rättsakten i fråga på grund av vissa för dem utmärkande egenskaper eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer dem från alla andra rättssubjekt, och rättsakten därigenom medför att de individualiseras på motsvarande sätt som den som rättsakten är riktad till (dom av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen, 25/62, EU:C:1963:17, s. 223, se, även, dom av den 27 februari 2014, Stichting Woonlinie m.fl./kommissionen, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

60 Det ska för det första påpekas att skälet i det angripna beslutet, att Swissgrids rättsliga ställning direkt regleras av förordning 2017/2195 och inte av besluten 13/2020 och 16/2022, inte kan ligga till grund för slutsatsen att den talan som väckts vid tribunalen inte kan tas upp till prövning.

61 Eftersom det i artikel 22.1 i förordning 2017/2195 föreskrivs att ett förslag till genomföranderam ska läggas fram och antas och att det är på denna rättsliga grund som beslut 16/2022 antogs, hade Swissgrid nämligen rätt att ifrågasätta dess lagenlighet, under förutsättning att de villkor som anges i den rättspraxis som avses i punkterna 57–59 ovan är uppfyllda, oberoende av räckvidden av förordning 2017/2195. Det faktum att förordning 2017/2195, av de skäl som angetts som svar på den första grunden, inte föreskriver någon möjlighet för Swissgrid att delta i IN-plattformen utgjorde nämligen en relevant omständighet för prövningen i sak av talan, men inte för bedömningen av huruvida talan kunde tas upp till prövning.

62 Vad för det andra gäller frågan huruvida överklagandenämnden borde ha funnit att Swissgrid var direkt och personligen berört av beslut 16/2022, ska det konstateras att Swissgrids påstående att bolaget är part i huvudavtalet och samarbetsavtalet avseende IGCC är materiellt riktigt och, vad gäller det sistnämnda avtalet, att Swissgrid är en ”deltagande medlem”, det vill säga att Swissgrid använder IGCC för kompensationsändamål och har gjort så sedan mars 2012.

63 Vidare är det utrett, såsom framgår av artikel 2.1 f i genomföranderamen, i dess lydelse enligt såväl beslut 13/2020 som beslut 16/2022, att IGCC är det genomförandeprojekt som utvecklas mot IN-plattformen.

64 Antagandet av en genomföranderam för IN-plattformen i enlighet med artikel 22.1 i förordning 2017/2195 har inte heller medfört att de avtal som Swissgrid är part i saknar relevans, eftersom dessa avtal fortsätter att reglera driften av plattformen som en förlängning av nämnda genomföranderam. Det framgår således av ingressen till huvudavtalet, som är gemensam för samtliga de plattformar som föreskrivs i förordning 2017/2195, att avtalet syftar till att fastställa ramen för parternas ömsesidiga skyldigheter i fråga om utveckling, underhåll och drift av nämnda plattformar och i enlighet med de genomföranderamar som antagits med stöd av förordningen. Vad närmare bestämt gäller samarbetsavtalet avseende IGCC, erinras det i punkt 6 i ingressen till detta avtal om att det utgör genomförandeprojektet för inrättandet av IN-plattformen och, i punkt 8 i ingressen, att det ska vara förenligt både med förordning 2017/2195 och med den genomföranderam som antagits med tillämpning av artikel 22.1 i förordningen.

65 Slutligen framgick det inte tydligt av genomföranderamen, såsom den bifogats beslut 13/2020, att Swissgrid inte kunde fortsätta delta i IN-plattformen på grundval av sina avtalsenliga rättigheter och att Swissgrid således kunde anse att dess rättsliga ställning inte påverkades av beslut 13/2020. Artikel 2.1 j i genomföranderamen (se punkt 7 ovan) definierade då nämligen en ”systemansvarig för överföringssystem som är medlem” mot bakgrund av det faktum att den hade anslutit sig till IN-plattformen och inkluderade uttryckligen ”systemansvariga för överföringssystem i områden [för belastningsfrekvens] som drivs av flera systemansvariga för överföringssystem från olika medlemsstater eller tredjeländer”, och begränsade sig till att definiera en ”deltagande” systemansvarig för överföringssystem som ”varje systemansvarig för överföringssystem som är medlem i IN-plattformen för att genomföra processen för nettning av obalanser för schemalagda utbyten av balansenergi”.

66 Eftersom genomföranderamen hade antagits med stöd av artikel 22.1 i förordning 2017/2195, ska den exakta innebörden av dess bestämmelser vidare fastställas mot bakgrund av denna förordning. En sådan konform tolkning kan inte anses ha kunnat undanröja varje tvivel om huruvida Swissgrid kunde fortsätta att delta i IN-plattformen på grundval av sina avtalsenliga rättigheter. För det första hade artikel 1 i förordning 2017/2195 vid denna tidpunkt inte tolkats av unionsdomstolen. För det andra kunde det sätt på vilket denna förordning är avfattad ge Swissgrid intrycket att bolaget kunde fortsätta att delta i IN-plattformen. Det gäller bland annat avsaknaden av hänvisning till endast systemansvariga för överföringssystem från unionen i artikel 1.2, den omständigheten att IN-plattformen inte omfattas av begreppet ”europeiska plattformar för utbyte av standardprodukter för balansenergi”, som används i artikel 1.6, eller av hänvisningen till artikel 23.3 till ”tredjeländer som deltar i de europeiska plattformarna”.

67 Detta tvivel kan inte anses ha undanröjts vid tidpunkten för antagandet av beslut 13/2020 genom kommissionens och Acers informella ställningstaganden. Vad för det första gäller skrivelsen av den 1 juli 2020 från en biträdande generaldirektör vid kommissionen till vissa systemansvariga för överföringssystem, räcker det att påpeka att den avsåg en annan fråga än frågan om Swissgrids möjlighet att delta i de plattformar som omfattas av förordning 2017/2195, nämligen frågan om uteslutningen av systemansvariga för överföringssystem från tredjeländer – däribland Schweiz – från de regionala samordningscentrumen som föreskrivs i artikel 35 i förordning 2019/943, och att skrivelsen inte innehöll någon hänvisning vare sig till förordning 2017/2195 eller IN-plattformen. Vad för det andra gäller Acers skrivelse av den 24 november 2021 till Entso för el, avser denna skrivelse visserligen uttryckligen det faktum att Swissgrid inte kunde delta i de plattformar som föreskrivs i förordning 2017/2195, men den utfärdades efter det att tidsfristen för att överklaga beslut 13/2020 till överklagandenämnden hade löpt ut.

68 Det var först i och med antagandet av beslut 16/2022 som Acer antog ett formellt ställningstagande som uttryckligen utesluter Swissgrid från att delta i IN-plattformen. I artikel 2.1 j i genomföranderamen (se punkt 10 ovan) anges nämligen numera uttryckligen att endast systemansvariga för överföringssystem som omfattas av förordning 2017/2195 omfattas av begreppet ”systemansvarig som är medlem”.

69 Till följd av beslut 16/2022 kan Swissgrid inte längre fortsätta att delta i IN-plattformen enligt huvudavtalet och samarbetsavtalet avseende IGCC. Detta beslut ska följaktligen anses beröva Swissgrid möjligheten att utöva sina avtalsenliga rättigheter och ska således anses ha direkt inverkan på dess rättsliga ställning i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 58 ovan.

70 På samma sätt ska beslut 16/2022 anses påverka Swissgrid på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för bolaget eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer det från alla andra rättssubjekt i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 59 ovan.

71 Såsom har påpekats i punkt 63 ovan och eftersom IGCC, enligt själva genomföranderamen, är det projekt som utvecklas mot IN-plattformen, befinner sig Swissgrid, som har deltagit i denna plattform sedan år 2012, i en annan situation än andra systemansvariga för överföringssystem från tredjeländer som inte har kunnat delta.

72 Dessutom befinner sig Swissgrid, som är den enda schweiziska systemansvariga för överföringssystem, i en annan situation än systemansvariga för överföringssystem från andra tredjeländer, eftersom Schweiz har den geografiska särarten att faktiskt vara omgivet av EU-medlemsstater. Mot bakgrund av syftet med förordning 2017/2195, såsom det anges i

artikel 1.1 i denna förordning, det vill säga att fastställa ”detaljerade riktlinjer för balanshållning avseende el inklusive inrättandet av gemensamma principer för upphandling och avräkning av frekvenshållningsreserver, frekvensåterställningsreserver och ersättningsreserver och en gemensam metod för aktivering av frekvensåterställningsreserver och ersättningsreserver”, ska det anses att det rör sig om faktiska omständigheter som särskiljer Swissgrid från systemansvariga för överföringssystem i andra tredjeländer.

73 Mot bakgrund av det ovan anförda finner tribunalen att Swissgrid berördes direkt och personligen av beslut 16/2022, vilket innebär att beslutet, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 57 ovan, hade bindande rättsverkningar som kunde påverka Swissgrids intressen.

74 Överklagandenämnden åsidosatte således artikel 28.1 i förordning 2019/942 när den ansåg att överklagandet inte kunde prövas.

75 Talan kan således vinna bifall såvitt avser den andra grunden och det angripna beslutet ska ogiltigförklaras, utan att det finns anledning att pröva den tredje grunden.

Rättegångskostnader

76 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I förevarande mål har Acer tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta Swissgrids rättegångskostnader i enlighet med dess yrkande.

77 I enlighet med artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Kommissionen ska således bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Beslut A-009-2022, som överklagandenämnden vid Europeiska unionens byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) meddelade den 29 juni 2023, ogiltigförklaras.

2) Acer ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Swissgrid AG:s rättegångskostnader.

3) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 oktober 2025.

Underskrifter