Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (трети разширен състав)

8 октомври 2025 година*

„Енергопотребление — Вътрешен пазар на електроенергия — Насоки за електроенергийното балансиране — Член 1 от Регламент (ЕС) 2017/2195 — Европейска платформа за процедурата по уравняване на дисбалансите — Неучастие на оператора на швейцарската електропреносна мрежа — Решение на ACER за изменение на рамката за създаване на платформата — Жалба, подадена пред апелативния съвет на ACER — Специфични условия и правила относно жалбите — Член 28 от Регламент (ЕС) 2019/942 — Недопустимост поради липса на процесуална легитимация пред апелативния съвет — Пряко и лично засягане“

По дело T-556/23,

Swissgrid AG, установено в Арау (Швейцария), представлявано от P. De Baere, P. L’Ecluse, K. T’Syen, V. Lefever и V. Ion, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER), представлявана от P. Martinet и E. Tremmel, подпомагани от B. Creve и T. Kölsch, адвокати,

ответник,

подпомагана от

Европейска комисия, представлявана от O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester и C. Hödlmayr,

встъпила страна,

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав),

състоящ се при разискванията от: P. Škvařilová-Pelzl, председател, I. Nõmm (докладчик), G. Steinfatt, D. Kukovec и R. Meyer, съдии,

секретар: I. Kurme, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: английски.

предвид изложеното в съдебното заседание от 12 март 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателят Swissgrid AG иска отмяна на решение A-009-2022 на апелативния съвет на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER) от 29 юни 2023 г., с което се отхвърля като недопустима жалбата срещу решение 16/2022 на ACER от 30 септември 2022 г. (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Обстоятелствата по спора

2 Жалбоподателят е акционерно дружество по швейцарското право, което е единственият оператор на преносни системи (наричан по-нататък „ОПС“) за електроенергия в Швейцария.

3 От 2012 г. жалбоподателят участва в International Grid Control Cooperation (IGCC) — структура за сътрудничество между ОПС, чиято цел е да оптимизира автоматизираното управление на резервите за вторично регулиране на честотата чрез процедура по уравняване на дисбалансите. През 2016 г. 11 ОПС, сред които и жалбоподателят, сключват помежду си многостранното споразумение относно IGCC, което урежда условията на тяхното сътрудничество.

4 На основание на Регламент (ЕО) № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно условията за достъп до мрежата за трансграничен обмен на електроенергия и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1228/2003 (ОВ L 211, 2009 г., стр. 15) Европейската комисия приема Регламент (ЕС) 2017/2195 от 23 ноември 2017 г. за установяване на насоки за електроенергийното балансиране (ОВ L 312, 2017 г., стр. 6), който предвижда създаването на общи европейски платформи за процедурата по уравняване на дисбалансите и осигуряването на възможност за обмен на балансираща енергия от резервите за вторично регулиране на честотата и резервите за заместване, и по-специално в член 22 от него — създаването на европейска платформа за процедурата по уравняване на дисбалансите.

5 През декември 2019 г. ОПС, страни по многостранното споразумение относно IGCC, сред които и жалбоподателят, сключват споразумение за сътрудничество относно IGCC (наричано по-нататък „споразумението за сътрудничество относно IGCC“), което заменя това многостранно споразумение. Това споразумение за сътрудничество е предмет на основно споразумение относно платформите за балансиране, което е общо за всички платформи и в сила на 1 юли 2020 г. (наричано по-нататък „основното споразумение“).

6 На 24 юни 2020 г. ACER приема Решение 13/2020 за създаването на европейска платформа за процедурата по уравняване на дисбалансите (imbalance netting process, наричана по-нататък „платформата IN“), към което е приложена рамката за създаване на посочената платформа (наричана по-нататък „рамката за създаване“).

7 Член 2, параграф 1, буква й) от рамката за създаване определя понятието „членуващ ОПС“ като „всеки ОПС, който се [е включил] към платформата IN, включително ОПС от зони [за регулиране на товарите и честотата], управлявани от няколко ОПС от различни държави членки или трети държави“, а член 2, параграф 1, буква л) определя понятието „участващ ОПС“ като „всеки членуващ ОПС, който използва платформата IN, за да приложи процедурата по уравняване на дисбалансите за предвидения обмен на балансираща енергия“.

8 В член 2, параграф 1, буква е) от рамката за създаване се посочва, че IGCC „е проект за създаване, който се развива в посока към платформата IN“, а член 5, параграф 2 от нея предвижда, че „всички членуващи ОПС се споразумяват да внесат всички необходими промени във функциите на IGCC в съответствие с [рамката за създаване] […]“. Съгласно член 5, параграф 3 от рамката за създаване, за да изпълнят задължението за привеждане в действие на платформата IN, всички членуващи ОПС „въвеждат платформата IN, която се основава на проекта за създаване на IGCC, който е преобразуван в платформа IN след одобряването [на рамката за създаване]“.

9 На 31 март 2022 г. в приложение на член 10, параграф 2 от рамката за създаване Европейската мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия (European Network of Transmission System Operators for Electricity, наричана по-нататък „ENTSO-E“) представя на ACER предложение за изменение на тази рамка за създаване, що се отнася до определянето на образуванията, които ще изпълняват определените в нея функции.

10 На 30 септември 2022 г. ACER приема Решение 16/2022 за изменение на рамката за създаване. Член 1, буква б) от приложение I към това решение изменя определението за „членуващ ОПС“, което се съдържа в член 2, параграф 1, буква й) от рамката за създаване, така че занапред да се отнася до „всеки ОПС, за който се прилага Регламент [2017/2195] и който се е включил към платформата IN, включително ОПС от зони [за регулиране на товарите и честотата] с множество ОПС“.

11 На 30 ноември 2022 г. жалбоподателят обжалва това решение пред апелативния съвет на ACER.

12 С обжалваното решение апелативният съвет приема, че Решение 16/2022 не представлява акт, който може да засегне правното положение на жалбоподателя, поради което не е необходимо да се проверява по-нататък дали той е пряко и лично засегнат от посоченото решение по смисъла на член 28, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/942 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ОВ L 158, 2019 г., стр. 22), и вследствие на това отхвърля жалбата му като недопустима. По-конкретно, апелативният съвет:

– припомня, че допустимостта на жалбите на основание член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 трябва да се разгледа с оглед на съдебната практика по член 263 ДФЕС, и въз основа на това стига до извода, че следва да се провери дали Решение 16/2022 произвежда задължителни правни последици, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение,

– приема, че от Регламент 2017/2195 следва, че само ОПС, за които се прилага правото на Европейския съюз, могат да участват в платформите, попадащи в неговото приложно поле (с изключение на швейцарските ОПС и само по отношение на европейските

платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия, и доколкото Комисията е приела решение в този смисъл на основание член 1, параграф 7 от посочения регламент),

– приема, че обстоятелството, че предвидената в член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195 процедура се отнася само до участието на Швейцария в европейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия, а не в платформата IN, подкрепя извода, че участието е отворено само за ОПС, за които се прилага правото на Съюза,

– въз основа на изложеното по-горе заключава, че Решение 16/2022 се ограничава до прилагането на Регламент 2017/2195 и че правното положение на жалбоподателя не се урежда от посоченото решение, а от Регламент 2017/2195,

– подчертава, че Регламент 2017/2195 се прилага от 18 декември 2017 г. и че член 1 от него не е изменен, и приема, че жалбоподателят се е намирал в същото правно положение при действието на Решения 13/2020 и 16/2022, така че последното не е променило правното му положение,

– набляга на факта, че жалбоподателят не е сред адресатите на Решение 13/2020, поради което не може да се приеме, че вследствие на Решение 16/2022 той е загубил качеството си на член на платформата IN, което е можело да го засегне пряко и лично,

– приема, че не може да се прави позоваване на минало участие на жалбоподателя в проекти за платформи или в договорни споразумения по начин, който да поставя под въпрос тълкуването на разпоредбите на Регламент 2017/2195.

Искания на страните

13 Жалбоподателят моли Общия съд:

– да отмени обжалваното решение,

– да осъди ACER да заплати съдебните разноски.

14 ACER моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

15 Комисията моли Общия съд:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

От правна страна

16 Жалбоподателят посочва три основания в подкрепа на жалбата си.

17 Първото основание е грешка в тълкуването на Регламент 2017/2195. Жалбоподателят поддържа, че апелативният съвет неправилно е приел, че този регламент изключва участието му в платформата IN.

18 Второто основание е грешка в преценката при прилагането на член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 към обстоятелствата по случая. Жалбоподателят твърди, че апелативният съвет неправилно е приел, че жалбата срещу Решение 16/2022 е недопустима.

19 С третото си основание, изтъкнато при условията на евентуалност, жалбоподателят повдига възражение за незаконосъобразност на основание член 277 ДФЕС срещу Регламент 2017/2195, в случай че той трябва да се тълкува в смисъл, че забранява участието му в платформата IN.

По първото основание: грешка при прилагане на правото при тълкуването на Регламент 2017/2195

20 Жалбоподателят поддържа, че мотивът на обжалваното решение, а именно че Регламент 2017/2195 изключвал участието на Швейцария в платформата IN, е опорочен от грешка при прилагане на правото. В първата част на това основание той посочва, че този извод произтича от неправилно тълкуване на Регламент 2017/2195. В рамките на втората част той оспорва по-специално тълкуването на член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195.

21 Комисията и ACER считат, че този мотив на обжалваното решение не е опорочен от грешка при прилагане на правото.

22 Двете части на настоящото основание, които следва да се разгледат заедно, предполагат да се провери дали апелативният съвет правилно е приел, че член 1 от Регламент 2017/2195, който се отнася до предмета и обхвата на този регламент, изключва участието на жалбоподателя в платформата IN, посочена в член 22 от същия регламент.

23 Съгласно постоянната съдебна практика, за тълкуването на дадена разпоредба от правото на Съюза следва да се имат предвид не само текстът на тази разпоредба, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. решение от 14 март 2024 г., VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, т. 35 и цитираната съдебна практика).

24 Следва да се отбележи, че в член 1, параграф 2 от Регламент 2017/2195 се уточнява, че „[н]астоящият регламент се прилага за [ОПС], за операторите на разпределителни системи (ОРС), в т.ч. операторите на затворени разпределителни системи, за регулаторните органи, за [ACER], за [ENTSO-E], за трети лица, на които са делегирани или възложени отговорности, и за другите участници на пазара“.

25 Що се отнася до член 1, параграф 6 от Регламент 2017/2195, в него се уточнява, че „[е]вропейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия могат да бъдат отворени за участие на ОПС, които извършват дейност в Швейцария, при условие че в националното ѝ законодателство са въведени основните разпоредби на законодателството на Съюза за пазара на електроенергия и има междуправителствено споразумение за сътрудничество между Съюза и Швейцария в областта на електроенергетиката, или ако изключването на Швейцария може да доведе до непланирани физически електроенергийни потоци през тази държава, които застрашават сигурността на системата в региона“.

26 Накрая, съгласно член 1, параграф 7 от Регламент 2017/2195:

„При спазване на условията по параграф 6, въз основа на становище на [ACER] и всички ОПС по реда на член 4, параграф 3, Комисията взема решение за участието на Швейцария в европейските платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия. Правата и задълженията на швейцарските ОПС трябва да съответстват на правата и задълженията на ОПС, извършващи дейност в Съюза, за да се осигури безпрепятствена работа на балансиращия пазар на равнището на Съюза, както и еднакви условия на конкуренция за всички заинтересовани страни“.

27 Що се отнася до буквалното и контекстуалното тълкуване на Регламент 2017/2195, следва да се отбележи, че макар член 1, параграф 2 от този регламент да не се отнася изрично само до ОПС от Съюза, член 1, параграфи 6 и 7 от посочения регламент предвижда хипотезите и условията, при които швейцарските ОПС биха могли да бъдат допуснати да участват в някои от платформите, предвидени в същия регламент, въз основа на решение на Комисията.

28 Наличието обаче на такава призната на Комисията възможност да приеме участието само на швейцарските ОПС в някои платформи и само при определени условия, може да се тълкува само като изключение, което показва липсата на принципно правило, включващо участието на ОПС извън Съюза в предвидените в Регламент 2017/2195 платформи, сред които е посочената в член 22 платформа IN.

29 Освен това следва да се отбележи, че този извод се подкрепя от телеологичното тълкуване на Регламент 2017/2195, тъй като от съображения 1 и 10 следва, че неговата цел е създаването на напълно работещ и взаимносвързан вътрешен енергиен пазар.

30 В това отношение следва да се посочи, че според Комисията спрямо участващите в платформите ОПС се прилагат справедливи правила. Формулировката на тази цел се съдържа в съображение 8 от Регламент 2017/2195, съгласно което „с правилата относно условията за балансирането […] се осигурява подходяща конкуренция между участниците на пазара въз основа на еднакви условия“. Тази цел намира израз и в член 19, параграф 3, буква г), член 20, параграф 3, буква г), член 21, параграф 3, буква г) и член 22, параграф 3, буква г) от Регламент 2017/2195, съгласно които правилата за управлението на различните платформи трябва да се основават „на принципа на равнопоставеност и [да гарантират] справедливо отношение към всички членуващи ОПС и принципа никой ОПС да не получава неоправдани икономически предимства чрез участието си във функциите или звената на европейската платформа“.

31 Както обаче Съдът е имал повод да подчертае, с отказа си от Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) Конфедерация Швейцария не се е съгласила да участва в проекта за интегрирана икономическа общност с единен пазар, основан на общи правила между неговите членове, а е предпочела пътя на двустранните споразумения със Съюза и неговите държави членки в определени области. Следователно Конфедерация Швейцария не се е присъединила към вътрешния пазар на Съюза (решения от 12 ноември 2009 г., Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, т. 27, и от 7 март 2013 г., Швейцария/Комисия, C-547/10 P, EU:C:2013:139, т. 78 и 79).

32 Следователно, тъй като за швейцарските ОПС не се прилагат същите правила като приложимите за ОПС от държавите — членки на Съюза, изключването им от участие в платформите, предвидени в Регламент 2017/2195, при условие че е налице алтернативно двустранно споразумение, което винаги е възможно, е напълно обосновано с оглед на преследваната с посочения регламент цел.

33 От това следва, че апелативният съвет не е допуснал твърдяната от жалбоподателя грешка при прилагане на правото, като е посочил в съображения 52—57 от обжалваното решение, че е изключено участието на швейцарските ОПС, извън хипотезите, предвидени в член 1, параграфи 6 и 7 от Регламент 2017/2195.

34 Този извод не се опровергава от доводите на жалбоподателя.

35 Що се отнася по-специално до съображение 70 от Регламент (ЕС) 2019/943 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно вътрешния пазар на електроенергия (ОВ L 158, 2019 г., стр. 54), налага се изводът, че то само подчертава значението на тясното сътрудничество между държавите членки, договарящите страни от Енергийната общност и други трети държави, които прилагат посочения регламент или са част от синхронната зона на континентална Европа.

36 Не съществува обаче никакво противоречие между, от една страна, изразяването на намерението на законодателя да насърчи международното сътрудничество, и от друга страна, факта, че член 1 от Регламент 2017/2195 ограничава участието до уредените в него платформи само до ОПС от Съюза. Всъщност участието в посочените платформи може да се основава на разпоредба, различна от член 1 от този регламент, например международно споразумение между Съюза и съответната трета държава, като съгласно член 216, параграф 2 ДФЕС такова споразумение обвързва институциите на Съюза и следователно има предимство пред актовете на Съюза (вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др., C-366/10, EU:C:2011:864, т. 50 и цитираната съдебна практика).

37 Освен това в този контекст фактът, че член 23 от Регламент 2017/2195, който се отнася до поделянето на разходите между ОПС в различни държави членки, предвижда в параграф 3, че се поделят общите разходи между ОПС в държавите членки и третите държави, които участват в европейските платформи, не може сам по себе си да се тълкува в смисъл, че предоставя право на участие в платформите на ОПС от трети държави. Той трябва да се разбира по-скоро в смисъл, че изяснява условията за поделяне на посочените разходи между ОПС от Съюза, участващи в платформите съгласно член 1 от Регламент 2017/2195, и ОПС от трети държави, които участват в тези платформи на друго правно основание.

38 Що се отнася до съображение 15 от Регламент (ЕС) 2017/1485 на Комисията от 2 август 2017 г. за установяване на насоки относно експлоатацията на системата за пренос на електроенергия (ОВ L 220, 2017 г., стр. 1), на което се позовава жалбоподателят, в него изрично се изтъква целта да се подпомагат трети държави в прилагането на правила, подобни на тези, които се съдържат в посочения регламент. Нещо повече, макар този регламент да подчертава целта да се улесни сътрудничеството между ОПС от Съюза и ОПС от трети държави по отношение на безопасната експлоатация на мрежата, следва да се отбележи, че това сътрудничество не предполага непременно достъп до платформите, предвидени в Регламент 2017/2195, а може да се осъществи под формата на споразумения между ОПС от Съюза и ОПС от съответните трети държави, както изрично е предвидено в член 13 от Регламент 2017/1485, съгласно който, „когато синхронна зона включва както

операторите на преносни системи от Съюза, така и оператори от трети държави, в срок от 18 месеца след влизането в сила на настоящия регламент всички ОПС в Съюза във въпросната синхронна зона се стремят да сключат с операторите на преносни системи от трети държави, необвързани от настоящия регламент, споразумение, полагащо основа за сътрудничество по отношение на сигурната експлоатация на системата и въвеждащо договорености ОПС от трети държави да спазват задълженията, формулирани в настоящия регламент“.

39 Накрая, що се отнася до обстоятелството, че платформата IN не попада в обхвата на понятието „европейски платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия“, използвано в член 1, параграф 6 от Регламент 2017/2195, то предполага само, че участието на жалбоподателя не може да бъде разрешено въз основа на решение на Комисията на основание член 1, параграф 7 от същия регламент, а изисква наличието на друго правно основание, както бе обяснено в точка 36 по-горе.

40 Ето защо първото основание трябва да се отхвърли.

По второто основание: грешка в преценката при прилагането на член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942 към обстоятелствата по случая

41 Жалбоподателят поддържа, че апелативният съвет е нарушил член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942, като е приел, че Решение 16/2022 не изменя съществено правното му положение. В рамките на първата част той упреква апелативния съвет, че не е приел, че има право да участва в платформата IN въз основа на Решение 13/2020. С втората част той счита, че апелативният съвет неправилно не е взел предвид последиците от Решение 16/2022 за договорите, по които той е страна.

42 ACER, подкрепяна от Комисията, отговаря по-специално, че първата част почива на погрешния постулат, че жалбоподателят е имал право да участва в платформата IN въз основа на решение 13/2020, тъй като такова участие може да произтича само от решение на Комисията в този смисъл въз основа на Регламент 2017/2195. Тя добавя, че в нормативния контекст, в който се вписва Решение 13/2020, позоваването на „трети държави“ в член 3, параграф 1, буква й) от рамката за изпълнение може да се разбира само като отнасящо се до третите държави, прилагащи правото на Съюза. Що се отнася до втората част от основанието, ACER оспорва неговата допустимост и изтъква, че във всички случаи тази част трябва да се отхвърли като неоснователна. Така апелативният съвет правилно отбелязал, че не може да се прави позоваване на частноправни договорни споразумения, за да се постави под съмнение прилагането на правото на Съюза, и жалбоподателят неправилно поддържал, че Решение 16/2022 било равнозначно на поставяне под съмнение на законосъобразността на основното споразумение и на споразумението за сътрудничество относно IGCC.

43 В точки 57—63 от обжалваното решение апелативният съвет заключава, че Решение 16/2022 не произвежда задължителни правни последици, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение, тъй като, първо, посоченото правно положение е уредено не с Решение 13/2020, нито впоследствие с Решение 16/2022, а с Регламент 2017/2195, от който следвало, че жалбоподателят не е имал право да участва в платформата IN, второ, че при липсата на такова право на основание

Решение 13/2020, не може да се приеме, че Решение 16/2022 го засяга пряко и лично, и трето, че предходното участие на жалбоподателя в проекти за платформи или в свързаните с тях договори е ирелевантно.

44 Общият съд счита, че двете части на основанието следва да се разгледат заедно, поради което най-напред следва да се разгледа допустимостта на втората част, оспорена от ACER.

По допустимостта на втората част, оспорена от ACER

45 ACER счита, че втората част от основанието е недопустима, тъй като жалбоподателят не е представил копия от споразумението за сътрудничество относно IGCC и от основното споразумение като приложение към жалбата си и само се позовава неясно и общо на тяхното съдържание.

46 По силата на член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим към производството пред Общия съд съгласно член 53, първа алинея от същия статут, както и на член 76, буква г) от Процедурния правилник исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора, изтъкнатите основания и доводи, както и кратко изложение на посочените основания. Тези елементи трябва да са достатъчно ясни и точни, за да позволят на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по исковата молба или жалбата, ако е необходимо, без да разполага с други данни. С цел да се гарантират правната сигурност и доброто правораздаване, за да бъде допустима една жалба, е необходимо съществените фактически и правни обстоятелства, на които тя се основава, да следват логично и разбираемо от текста на самата жалба (вж. в този смисъл определение от 28 април 1993 г., De Hoe/Комисия, T-85/92, EU:T:1993:39, т. 20 и цитираната съдебна практика). Поради това в жалбата трябва да се посочи изрично в какво се състои нейното основание, като само по себе си абстрактното му формулиране не отговаря на изискванията на Процедурния правилник. Аналогични са изискванията при излагане на оплакване в подкрепа на основание (вж. решение от 25 март 2015 г., Белгия/Комисия, T-538/11, EU:T:2015:188, т. 131 и цитираната съдебна практика, и определение от 27 ноември 2020 г., PL/Комисия, T-728/19, непубликувано, EU:T:2020:575, т. 64).

47 В рамките на втората част от основанието жалбоподателят, първо, поддържа, че разполага с договорно право да участва в платформата IN по силата на основното споразумение и споразумението за сътрудничество IGCC. Второ, той счита, че рамката за създаване, посочена в приложението към Решение 16/2022, води до лишаването му от това договорно право. Трето, от прилагането по аналогия на позицията на Общия съд в решения от 11 юли 2007 г., Alrosa/Комисия (T-170/06, EU:T:2007:220, т. 39), и от 12 декември 2018 г., Groupe Canal +/Комисия (T-873/16, EU:T:2018:904, т. 22—27), той заключава, че Решение 16/2022 е изменило съществено правното му положение.

48 Налага се изводът, че тези доводи са напълно в съответствие с член 76, буква г) от Процедурния правилник.

49 Това, което ACER оспорва, се отнася по-скоро до липсата на доказателства от страна на жалбоподателя за фактическото предположение, на което се основават тези доводи, а именно наличието на договорно право да участва в платформата IN по силата на споразумението за сътрудничество относно IGCC, доколкото той не е представил като приложение към жалбата си копие от тези документи.

50 Вярно е, че жалбоподателят не е представил копие от тези споразумения като приложение към жалбата си. В репликата си той е обосновал липсата им със сложността и дължината на тези документи и с това, че представянето им изглежда ненужно, но прави доказателствено искане в този смисъл. Вследствие на процесуално-организационно действие жалбоподателят е изпратил на Общия съд копие от споразумението за сътрудничество относно IGCC и от основното споразумение.

51 В приложение на член 85, параграф 1 от Процедурния правилник „[д]оказателствата се представят и доказателствените искания се правят при първата размяна на писмени изявления“, а съгласно параграф 2 от този член „[г]лавните страни могат да представят доказателства и да правят доказателствени искания в подкрепа на своите доводи и с репликата и дупликата, при условие че късното им представяне и поискване бъде мотивирано“.

52 Налага се изводът, че жалбоподателят е обосновал късното представяне на доказателствено искане по смисъла на член 85, параграф 2 от Процедурния правилник, като по същество е подчертал, че според него не е било необходимо да доказва наличието спрямо него на договорно право да участва в платформата IN.

53 В това отношение следва да се отбележи, че още с жалбата си пред апелативния съвет жалбоподателят е поддържал, че Решение 16/2022 засяга договорните му права, както е обобщил апелативният съвет в точка 44 от обжалваното решение. Посоченият съвет обаче не е поставил под въпрос съществуването на тези договорни права, а е отхвърлил този довод като ирелевантен, като е подчертал в точка 64 от обжалваното решение, че не може да се прави позоваване на минало участие в проекти за платформи или в договорни споразумения по начин, който да поставя под въпрос специалните разпоредби на Регламент 2017/2195. Следователно жалбоподателят е имал основание да счита, че не е длъжен да доказва наличието на тези договорни права, чието съществуване не е било оспорено от апелативния съвет.

54 Ето защо възражението на ACER за недопустимост трябва да се отхвърли.

По разглеждането на основанието по същество

55 Член 28 от Регламент 2019/942 е озаглавен „Решения, които подлежат на обжалване“ и предвижда в параграф 1, че „[в]сяко физическо или юридическо лице, включително регулаторните органи, може да обжалва решение, посочено в член 2, буква г), на което то е адресат, както и всяко решение, което, макар и под формата на адресирано към друго лице решение, го засяга пряко и лично“.

56 Тъй като тази разпоредба се основава на разпоредбата относно жалбата за отмяна пред Съда, и по-специално на първата част на член 263, четвърта алинея ДФЕС, тя трябва да се тълкува с оглед на съдебната практика по последната разпоредба.

57 В това отношение следва да се припомни, от една страна, че когато е подадена от физическо или юридическо лице, жалбата за отмяна е допустима само ако задължителните правни последици от оспорения акт могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като променят съществено правното му положение. От друга страна, що се отнася по-специално до жалба за отмяна на акт, на който жалбоподателят не е адресат, това изискване съвпада с условията по член 263, четвърта алинея ДФЕС, а именно

жалбоподателят да е пряко и лично засегнат от обжалвания акт (вж. в този смисъл решение от 13 октомври 2011 г., Deutsche Post и Германия/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, EU:C:2011:656, т. 37 и 38).

58 Що се отнася до условието за пряко засягане, от постоянната съдебна практика следва, че условието дадено физическо или юридическо лице да е пряко засегнато от акта — предмет на обжалване, изисква този акт пряко да поражда последици за правното му положение и да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението му, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (вж. решение от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 47 и цитираната съдебна практика).

59 Що се отнася до личното засягане, съгласно постоянната съдебна практика физическо или юридическо лице, което не е адресат на даден акт, може да твърди, че е лично засегнато по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС само ако е засегнато от разглеждания акт поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица и така го индивидуализира по същия начин, както адресата на акта (решение от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, EU:C:1963:17, стр. 223, вж. също решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия, C-133/12 P, EU:C:2014:105, т. 44 и цитираната съдебна практика).

60 На първо място, следва да се отбележи, че мотивът на обжалваното решение, че правното положение на жалбоподателя се уреждало пряко от Регламент 2017/2195, а не от Решения 13/2020 и 16/2022, не може да обоснове извода за недопустимост на подадената жалба.

61 Всъщност, тъй като член 22, параграф 1 от Регламент 2017/2195 предвижда представянето и приемането на предложение относно рамката за създаване и именно на това правно основание е прието Решение 16/2022, жалбоподателят е имал право да оспори неговата законосъобразност, доколкото са изпълнени условията, предвидени в посочената в точки 57—59 по-горе съдебна практика, независимо от обхвата на Регламент 2017/2195. Всъщност обстоятелството, че по мотивите, изложени в отговор на първото основание, Регламент 2017/2195 не предвижда възможност за участие на жалбоподателя в платформата IN, е релевантно съображение за разглеждането на жалбата по същество, а не за преценката на допустимостта ѝ.

62 На второ място, що се отнася до въпроса дали апелативният съвет е трябвало да приеме, че жалбоподателят е пряко и лично засегнат от Решение 16/2022, следва, първо, да се отбележи, че е вярно твърдението на жалбоподателя, че е страна по основното споразумение, както и по споразумението за сътрудничество относно IGCC, а що се отнася до второто споразумение, че е „участващ член“, тоест използва IGCC за компенсационни цели, при това от март 2012 г.

63 Второ, безспорно е, както следва от член 2, параграф 1, буква е) от рамката за създаване в редакциите ѝ, произтичащи както от Решение 13/2020, така и от Решение 16/2022, че IGCC е проектът за създаване, който се развива в посока към платформата IN.

64 Освен това приемането на рамката за създаване на платформата IN в приложение на член 22, параграф 1 от Регламент 2017/2195 не лишава от релевантност договорите, по които жалбоподателят е страна, тъй като те продължават да уреждат функционирането на тази

платформа в съответствие с посочената рамка за прилагане. Така, от една страна, от прочита на преамбюла на основното споразумение, общ за всички платформи, предвидени с Регламент 2017/2195, следва, че то има за цел да определи рамката на взаимните задължения на страните относно разработването, поддръжката и експлоатацията на посочените платформи и в съответствие с рамките за създаване, приети съгласно този регламент. От друга страна, що се отнася по-специално до споразумението за сътрудничество относно IGCC, в параграф 6 от неговия преамбюл се припомня, че то представлява проект за създаване с оглед на въвеждането на платформата IN, а в параграф 8 от този преамбюл — че то трябва да бъде в съответствие с Регламент 2017/2195, както и с рамката за създаване, приета съгласно член 22, параграф 1 от него.

65 Трето, налага се изводът, че от рамката за създаване, приложена към Решение 13/2020, не следва ясно, че жалбоподателят не е можел да запази участието си в платформата IN въз основа на договорните си права и че поради това е можел да счита, че правното му положение не е засегнато от Решение 13/2020. Всъщност текстът на член 2, параграф 1, буква й) от рамката за създаване (вж. точка 7 по-горе) е определял тогава понятието „членуващ ОПС“ с факта, че се е включил към платформата IN, и това понятие изрично е обхващало „ОПС от зони [за регулиране на товарите и честотата], управлявани от няколко ОПС от различни държави членки или трети държави“, и се ограничавало до това да определи като „участващ“ ОПС „всеки членуващ ОПС, който използва платформата IN, за да приложи процедурата по уравняване на дисбалансите за предвидения обмен на балансираща енергия“.

66 Освен това, въпреки че, доколкото рамката за създаване е приета на основание член 22, параграф 1 от Регламент 2017/2195, точният смисъл на неговите разпоредби трябва да се определи с оглед на този регламент, не може да се счита, че такова съответстващо тълкуване може да разсее всяко съмнение относно възможността жалбоподателят да продължи участието си в платформата IN въз основа на договорните си права. От една страна, тогава член 1 от Регламент 2017/2195 не е тълкуван от съда на Съюза. От друга страна, начинът, по който е формулиран този регламент, е можел да наведе на мисълта, че жалбоподателят е имал възможност да запази участието си в платформата IN. Това се отнася по-специално за липсата на посочване само на ОПС от Съюза в член 1, параграф 2 от този регламент, за обстоятелството, че платформата IN не попада в обхвата на понятието „европейски платформи за обмен на стандартни продукти за балансираща енергия“, използвано в член 1, параграф 6 от него, или още за посочването в член 23, параграф 3 на „третите държави, които участват в европейските платформи“.

67 В това отношение не може да се счита, че с неформалните позиции на Комисията и ACER това съмнение е било разсеяно към датата на приемане на Решение 13/2020. От една страна, що се отнася до писмото на заместник генералния директор на Комисията от 1 юли 2020 г., адресирано до някои ОПС, е достатъчно да се посочи, че то се отнася до въпрос, различен от въпроса за възможността на жалбоподателя да участва в платформите, обхванати от Регламент 2017/2195, а именно за изключването на ОПС от трети държави, сред които Швейцария, от регионалните координационни центрове, предвидени в член 35 от Регламент 2019/943, и че в него не се съдържа позоваване на Регламент 2017/2195 или на платформата IN. От друга страна, що се отнася до писмото от 24 ноември 2021 г. от ACER до ENTSO-E, макар в него изрично да се посочва невъзможността на жалбоподателя да участва в платформите, предвидени в Регламент 2017/2195, то е съставено след изтичането на срока за подаване на жалба до апелативния съвет срещу Решение 13/2020.

68 Едва с приемането на Решение 16/2022 ACER приема формално становище, което изрично изключва възможността за участие на жалбоподателя в платформата IN. Всъщност в член 2, параграф 1, буква й) от рамката за създаване (вж. т. 10 по-горе) вече изрично е посочено, че в обхвата на понятието „членуващ ОПС“ попадат само ОПС, за които се прилага Регламент 2017/2195.

69 Поради това вследствие на Решение 16/2022 жалбоподателят вече не може да запази участието си в платформата IN по силата на основното споразумение и на споразумението за сътрудничество относно IGCC. Ето защо трябва да се приеме, че това решение е лишило жалбоподателя от упражняването на договорните му права и че по този начин е породило пряко последици за правното му положение по смисъла на цитираната в точка 58 по-горе съдебна практика.

70 Освен това трябва да се приеме, че Решение 16/2022 засяга жалбоподателя поради определени присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица по смисъла на цитираната в точка 59 по-горе съдебна практика.

71 Всъщност, както бе подчертано в точка 63 по-горе, след като според самата рамка за създаване IGCC е проектът, който се развива в посока към платформата IN, жалбоподателят, в качеството си на участник в тази платформа от 2012 г., се намира в различно положение в сравнение с други ОПС от трети държави, които не са се ползвали от такова участие.

72 Освен това в качеството си на единствен швейцарски ОПС жалбоподателят се намира в положение, различно от това на ОПС от други трети държави, тъй като Швейцария има географската особеност да бъде de facto заобиколена от държави — членки на Съюза. От гледна точка на предмета на Регламент 2017/2195, така както е изяснен в член 1, параграф 1 от този регламент, а именно да се установят „подробни насоки за електроенергийното балансиране, като се определят общи принципи за възлагането на поръчки и уреждането на резервите за първично регулиране на честотата, резервите за вторично регулиране на честотата и резервите за заместване, както и обща методика за активиране на резервите за вторично регулиране на честотата и резервите за заместване“, трябва да се приеме, че става въпрос за фактическо положение, което разграничава жалбоподателя от ОПС, намиращи се в други трети държави.

73 С оглед на изложеното по-горе следва да се направи изводът, че жалбоподателят е пряко и лично засегнат от Решение 16/2022, така че съгласно цитираната в точка 57 по-горе съдебна практика то произвежда задължителни правни последици, които могат да засегнат неговите интереси.

74 Следователно апелативният съвет е нарушил член 28, параграф 1 от Регламент 2019/942, като е приел, че подадената пред него жалба е недопустима.

75 Ето защо следва да се уважи второто основание и да се отмени обжалваното решение, без да е необходимо да се разглежда третото основание.

По съдебните разноски

76 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като в случая ACER е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски, както и тези на жалбоподателя в съответствие с неговите искания.

77 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Ето защо Комисията следва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (трети разширен състав)

реши:

1) Отменя решение A-009-2022 на апелативния съвет на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER) от 29 юни 2023 г.

2) ACER понася направените от нея съдебни разноски, както и тези на Swissgrid AG.

3) Европейската комисия понася направените от нея съдебни разноски.

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 октомври 2025 година.

Подписи