Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (tretji razširjeni senat)

z dne 8. oktobra 2025*

„Energija – Notranji trg električne energije – Smernice za izravnavo električne energije – Člen 1 Uredbe (EU) 2017/2195 – Evropska platforma za postopek netiranja odstopanj – Neudeležba švicarskega operaterja prenosnega sistema – Odločba ACER o spremembi izvedbenega okvira platforme – Pritožba pri odboru za pritožbe pri ACER – Posebni pogoji in podrobna pravila za pravna sredstva – Člen 28 Uredbe (EU) 2019/942 – Nedopustnost zaradi neobstoja procesnega upravičenja pred odborom za pritožbe – Neposredno in posamično nanašanje“

V zadevi T-556/23,

**Swissgrid AG** s sedežem v Aarauu (Švica), ki jo zastopajo P. De Baere, P. L'Ecluse, K. T'Syen, V. Lefever in V. Ion, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

**Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER**), ki jo zastopajo P. Martinet in E. Tremmel, agenta, skupaj z B. Crevejem in T. Kölschem, odvetnikoma,

tožena stranka,

ob intervenciji

**Evropske komisije**, ki jo zastopajo O. Beynet, T. Scharf, B. De Meester in C. Hödlmayr, agenti,

intervenientka,

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat),

ob posvetovanju v sestavi P. Škvařilová-Pelzl, predsednica, I. Nõmm (poročevalec), sodnik, G. Steinfatt, sodnica, D. Kukovec in R. Meyer, sodnika,

sodna tajnica: I. Kurme, administratorka,

na podlagi pisnega dela postopka,

na podlagi obravnave z dne 12. marca 2025,

* Jezik postopka: angleščina.

izreka naslednjo

**Sodbo**

1 Tožeča stranka, družba Swissgrid AG, s tožbo na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti sklepa A-009-2022 odbora za pritožbe pri Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) z dne 29. junija 2023, s katerim je bila kot nedopustna zavržena pritožba zoper odločbo ACER 16/2022 z dne 30. septembra 2022 (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

## Dejansko stanje

2 Tožeča stranka je delniška družba švicarskega prava, ki je edini operater prenosnega sistema za električno energijo (v nadaljevanju: OPS) v Švici.

3 Tožeča stranka je od leta 2012 sodelovala pri International Grid Control Cooperation (IGCC), strukturi sodelovanja med OPS, katerih cilj je bil optimizirati avtomatizirano upravljanje rezerv za povrnitev frekvence s postopkom netiranja odstopanj. Leta 2016 je enajst OPS, med katerimi je bila tožeča stranka, med seboj sklenilo večstranski sporazum o IGCC, ki je urejal pogoje njihovega sodelovanja.

4 Evropska komisija je na podlagi Uredbe (ES) št. 714/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1228/2003 (UL 2009, L 211, str. 15) sprejela Uredbo (EU) 2017/2195 z dne 23. novembra 2017 o določitvi smernic za izravnavo električne energije (UL 2017, L 312, str. 6), ki določa vzpostavitev skupnih evropskih platform za upravljanje postopka netiranja odstopanj in omogočanje izmenjave izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence in rezerv za nadomestitev, zlasti v svojem členu 22 pa evropske platforme za postopek netiranja odstopanj.

5 OPS, ki so podpisniki večstranskega sporazuma o IGCC, med katerimi je tudi tožeča stranka, so decembra 2019 sklenili sporazum o sodelovanju v zvezi z IGCC (v nadaljevanju: sporazum o sodelovanju v zvezi z IGCC), ki nadomešča ta večstranski sporazum. Za sporazum o sodelovanju velja glavni sporazum o platformah za izravnavo, ki je skupen vsem platformam in je začel veljati 1. julija 2020 (v nadaljevanju: glavni sporazum).

6 ACER je 24. junija 2020 sprejela odločbo 13/2020 o vzpostavitvi evropske platforme za postopek netiranja odstopanj (imbalance netting process, v nadaljevanju: platforma IN), ki v prilogi vsebuje izvedbeni okvir za navedeno platformo (v nadaljevanju: izvedbeni okvir).

7 V členu 2(1)(j) izvedbenega okvira je bil pojem „OPS član“ opredeljen kot „vsak OPS, ki se pridruži platformi IN, vključno z OPS na območjih [za regulacijo delovne moči in frekvence], ki jih upravlja več OPS iz različnih držav članic ali tretjih držav“, pojem „udeleženi OPS“ pa je bil v členu 2(1)(l) opredeljen kot „vsak OPS član, ki uporablja platformo IN za izvajanje postopka netiranja odstopanj za nameravano izmenjavo izravnalne energije“.

8 V členu 2(1)(f) izvedbenega okvira je bilo določeno, da je IGCC „izvedbeni projekt, ki se razvija v platformo IN“, njegov člen 5(2) pa je določal, da se „vsi OPS člani […] strinjajo o izvedbi vseh potrebnih prilagoditev funkcionalnosti IGCC v skladu z [izvedbenim okvirom] […]“. V skladu

s členom 5(3) izvedbenega okvira so vsi OPS člani, da bi izpolnili obveznost zagotavljanja delovanja platforme IN, „ustanov[ili] platformo IN, ki [je] temelji[la] na projektu izvajanja IGCC, ki [je bil] po odobritvi [izvedbenega okvira] [preoblikovan] v platformo IN“.

9 Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (v nadaljevanju: ENTSO-E) je 31. marca 2022 na podlagi člena 10(2) izvedbenega okvira ACER predložila predlog za spremembo tega izvedbenega okvira v zvezi z imenovanjem subjektov, ki naj bi opravljali v njem določene funkcije.

10 ACER je 30. septembra 2022 sprejela odločbo 16/2022 o spremembi izvedbenega okvira. S členom 1(b) priloge I k tej odločbi je bila opredelitev „OPS član“ iz člena 2(1)(j) izvedbenega okvira spremenjena tako, da se je odtlej nanašala na „vsakega OPS, za katerega se uporablja Uredba [2017/2195] in ki se pridruži platformi IN, vključno z OPS z območij [za regulacijo delovne moči in frekvence] z več OPS“.

11 Tožeča stranka je 30. novembra 2022 zoper to odločbo vložila pritožbo pri odboru za pritožbe pri ACER.

12 Odbor za pritožbe je z izpodbijanim sklepom ugotovil, da odločba 16/2022 ni akt, ki bi lahko vplival na pravni položaj tožeče stranke, tako da ni treba dalje preučiti, ali se navedena odločba nanjo neposredno in posamično nanaša v smislu člena 28(1) Uredbe (EU) 2019/942 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (UL 2019, L 158, str. 22), in je zato njeno pritožbo zavrgel kot nedopustno. Natančneje, odbor za pritožbe je:

– opozoril, da je treba dopustnost tožb na podlagi člena 28(1) Uredbe 2019/942 preučiti ob upoštevanju sodne prakse, ki se nanaša na člen 263 PDEU, in iz tega sklepal, da je treba preveriti, ali ima odločba 16/2022 zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, tako da bistveno spremenijo njen pravni položaj;

– ugotovil, da iz Uredbe 2017/2195 izhaja, da so lahko samo OPS, za katere se uporablja pravo Evropske unije, udeleženi v platformah, ki spadajo na njeno področje uporabe (razen švicarskih OPS in samo kar zadeva evropske platforme za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije, pod pogojem, da Komisija v zvezi s tem sprejeme odločitev na podlagi člena 1(7) navedene uredbe);

– menil, da okoliščina, da se postopek iz člena 1(7) Uredbe 2017/2195 nanaša le na udeležbo Švice v evropskih platformah za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije, in ne v platformi IN, potrjuje ugotovitev, da so do udeležbe upravičeni samo OPS, za katere se uporablja pravo Unije;

– iz navedenega sklepal, da je odločba 16/2022 omejena na izvajanje Uredbe 2017/2195 in da pravni položaj tožeče stranke ni urejen z navedeno odločbo, ampak z Uredbo 2017/2195;

– poudaril, da se Uredba 2017/2195 uporablja od 18. decembra 2017 in da njen člen 1 ni bil spremenjen, ter ugotovil, da je tožeča stranka v enakem pravnem položaju na podlagi odločb 13/2020 in 16/2022, tako da se tožeči stranki zaradi zadnjenavedene odločbe pravni položaj ni spremenil;

– poudaril, da tožeča stranka ni bila med naslovniki odločbe 13/2020, tako da ni mogoče šteti, da je zaradi odločbe 16/2022 izgubila status članice platforme IN, zaradi česar bi jo lahko odločba 16/2022 neposredno in posamično zadevala;

– ugotovil, da se na preteklo udeležbo tožeče stranke v projektih platform ali pogodbenih dogovorih ni mogoče sklicevati tako, da bi se ovrgla razlaga določb Uredbe 2017/2195.

## Predlogi strank

13 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razglasi za ničen;

– ACER naloži plačilo stroškov.

14 ACER Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

15 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

## Pravo

16 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge.

17 Prvi tožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi Uredbe 2017/2195. Tožeča stranka trdi, da je odbor za pritožbe napačno ugotovil, da je s to uredbo njena udeležba v platformi IN izključena.

18 Drugi tožbeni razlog se nanaša na napako pri presoji uporabe člena 28(1) Uredbe 2019/942 v okoliščinah obravnavane zadeve. Tožeča stranka trdi, da je odbor za pritožbe napačno ugotovil, da pritožba zoper odločbo 16/2022 ni dopustna.

19 Tožeča stranka s tretjim tožbenim razlogom, navedenim podredno, uveljavlja ugovor nezakonitosti Uredbe 2017/2195 na podlagi člena 277 PDEU, če bi bilo treba to uredbo razlagati tako, da prepoveduje udeležbo tožeče stranke v platformi IN.

***Prvi tožbeni razlog: napačna uporaba prava pri razlagi Uredbe 2017/2195***

20 Tožeča stranka trdi, da je v obrazložitvi izpodbijanega sklepa, ki se nanaša na to, da naj bi bila z Uredbo 2017/2195 udeležba Švice v platformi IN izključena, napačno uporabljeno pravo. V okviru prvega dela tega tožbenega razloga tožeča stranka trdi, da ta ugotovitev izhaja iz napačne razlage Uredbe 2017/2195. V okviru drugega dela tožeča stranka izpodbija zlasti razlago člena 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195.

21 Komisija in ACER menita, da pri tej obrazložitvi v izpodbijanem sklepu pravo ni bilo napačno uporabljeno.

22 Za oba dela tega tožbenega razloga, ki ju je treba obravnavati skupaj, je treba preveriti, ali je odbor za pritožbe pravilno ugotovil, da člen 1 Uredbe 2017/2195, ki se nanaša na vsebino in področje uporabe te uredbe, izključuje udeležbo tožeče stranke v platformi IN iz člena 22 navedene uredbe.

23 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njen kontekst in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je (glej sodbo z dne 14. marca 2024, VR Bank Ravensburg-Weingarten, C-536/22, EU:C:2024:234, točka 35 in navedena sodna praksa).

24 Navesti je treba, da člen 1(2) Uredbe 2017/2195 določa, da „[t]a uredba velja za [OPS], operaterje distribucijskih sistemov (v nadaljnjem besedilu: ODS), vključno z zaprtimi distribucijskimi sistemi, regulativne organe, [ACER], [ENTSO-E], tretje strani, ki so jim bile odgovornosti dodeljene ali nanje prenesene, in druge udeležence na trgu“.

25 V členu 1(6) Uredbe 2017/2195 je določeno, da so „[e]vropske platforme za izmenjavo standardnih produktov […] lahko odprte za OPS, ki delujejo v Švici, če so v njeno nacionalno zakonodajo uvedene glavne določbe zakonodaje Unije o trgu električne energije ter če med Unijo in Švico obstaja medvladni sporazum o sodelovanju v zvezi z električno energijo ali če bi izključitev Švice lahko povzročil[a] nepredvidene fizične pretoke moči preko Švice, kar bi ogrozilo sigurnost sistema v regiji“.

26 Nazadnje, člen 1(7) Uredbe 2017/2195 določa:

„Če so izpolnjeni pogoji iz odstavka 6, Komisija odloči o udeležbi Švice v evropskih platformah za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije na podlagi mnenja Agencije in vseh OPS v skladu s postopki iz člena 4(3). Pravice in obveznosti švicarskih OPS so skladne s pravicami in obveznostmi OPS, ki delujejo v Uniji, kar omogoča nemoteno delovanje izravnalnega trga na ravni Unije ter enake konkurenčne pogoje za vse zainteresirane strani“.

27 V zvezi z jezikovno in kontekstualno razlago Uredbe 2017/2195 je treba navesti, da se člen 1(2) te uredbe sicer ne sklicuje izrecno le na OPS iz Unije, vendar člen 1(6) in (7) navedene uredbe določa primere in podrobna pravila, na podlagi katerih bi se švicarskim OPS lahko dovolila udeležba v nekaterih platformah, določenih v navedeni uredbi, na podlagi odločitve Komisije.

28 Obstoj take možnosti, ki jo ima Komisija, da sprejme udeležbo zgolj švicarskih OPS v nekaterih platformah in le pod nekaterimi pogoji, pa je mogoče razlagati le kot izjemo, ki kaže na neobstoj načelnega pravila, ki bi vključevalo udeležbo OPS, ki niso iz Unije, v platformah, določenih z Uredbo 2017/2195, med katerimi je tudi platforma IN iz člena 22 te uredbe.

29 Poleg tega je treba navesti, da je ta ugotovitev potrjena s teleološko razlago Uredbe 2017/2195, saj je iz uvodnih izjav 1 in 10 razvidno, da je cilj te uredbe vzpostavitev v celoti delujočega in medsebojno povezanega notranjega trga z energijo.

30 V zvezi s tem je treba navesti, da je Komisija želela, da se za OPS, ki so udeležene v platformah, uporabljajo pravična pravila. Izraz takega cilja je naveden v uvodni izjavi 8 Uredbe 2017/2195, v skladu s katero „[p]ravila v zvezi s pogoji, povezanimi z izravnavo, […] omogočajo ustrezno konkurenco ob enakih konkurenčnih pogojih za udeležence na trgu“. Ta cilj se kaže tudi v členu 19(3)(d), členu 20(3)(d), členu 21(3)(d) in členu 22(3)(d) Uredbe 2017/2195, v skladu s katerimi morajo pravila, ki urejajo različne platforme, „[temeljiti] na načelu nediskriminacije ter [zagotoviti], da se vsi OPS člani obravnavajo enako in da noben OPS zaradi udeležbe v funkcijah evropske platforme nima koristi, ki izvirajo iz neupravičenih gospodarskih prednosti“.

31 Kot pa je imelo Sodišče priložnost poudariti, Švicarska konfederacija s tem, da je zavrnila Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP), ni pristala na projekt integrirane gospodarske celote z enotnim trgom, ki temelji na skupnih pravilih za njene članice, ampak se je raje odločila za dvostranske sporazume z Unijo in njenimi državami članicami na nekaterih področjih. Švicarska konfederacija torej ni pristopila k notranjemu trgu Unije (sodbi z dne 12. novembra 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, točka 27, in z dne 7. marca 2013, Švica/Komisija, C-547/10 P, EU:C:2013:139, točki 78 in 79).

32 Ker za švicarske OPS zato ne veljajo enaka pravila, kot se uporabljajo za OPS držav članic Unije, je njihova izključitev iz udeležbe v platformah, določenih v Uredbi 2017/2195, ob upoštevanju alternativnega dvostranskega dogovora, ki je vedno mogoč, popolnoma upravičena glede na cilj, ki se uresničuje z navedeno uredbo.

33 Iz tega izhaja, da odbor za pritožbe s tem, da je v točkah od 52 do 57 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedel, da je udeležba švicarskih OPS, razen v primerih iz člena 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195, izključena, ni napačno uporabil prava, kot trdi tožeča stranka.

34 Ta ugotovitev ni ovržena z utemeljitvijo tožeče stranke.

35 Kar zadeva med drugim uvodno izjavo 70 Uredbe (EU) 2019/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o notranjem trgu električne energije (UL 2019, L 158, str. 54) je treba ugotoviti, da je v njej zgolj poudarjen pomen tesnega sodelovanja med državami članicami, pogodbenicami Energetske skupnosti in drugimi tretjimi državami, ki uporabljajo navedeno uredbo ali so del sinhronega območja celinske Evrope.

36 Med navedbo namena zakonodajalca, da spodbuja mednarodno sodelovanje, na eni strani in dejstvom, da člen 1 Uredbe 2017/2195 udeležbo v platformah, ki jih ureja, omejuje le na OPS iz Unije, na drugi strani pa ni nobenega protislovja. Udeležba v navedenih platformah lahko namreč temelji na drugi določbi, kot je člen 1 te uredbe, na primer na mednarodnem sporazumu med Unijo in zadevno tretjo državo, pri čemer tak sporazum v skladu s členom 216(2) PDEU zavezuje institucije Unije in zato prevlada nad akti Unije (glej sodbo z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi, C-366/10, EU:C:2011:864, točka 50 in navedena sodna praksa).

37 Prav tako v tem okviru dejstva, da člen 23 Uredbe 2017/2195, ki se nanaša na delitev stroškov med OPS v različnih državah članicah, v odstavku 3 določa delitev skupnih stroškov med OPS v državah članicah in tretjih državah, udeleženih v evropskih platformah, samega po sebi ni

mogoče razlagati tako, da daje pravico do udeležbe v platformah OPS iz tretjih držav. Namesto tega je treba to določbo razumeti tako, da so v njej določena podrobna pravila za razdelitev navedenih stroškov med OPS iz Unije, ki so udeleženi v platformah na podlagi člena 1 Uredbe 2017/2195, in OPS iz tretjih držav, ki so v teh platformah udeleženi na podlagi druge pravne podlage.

38 Kar zadeva uvodno izjavo 15 Uredbe Komisije (EU) 2017/1485 z dne 2. avgusta 2017 o določitvi smernic za obratovanje sistema za prenos električne energije (UL 2017, L 220, str. 1), na katero se sklicuje tožeča stranka, je treba navesti, da je v njej izrecno poudarjen cilj podpore tretjim državam pri uporabi podobnih pravil, kot jih vsebuje navedena uredba. Poleg tega, čeprav je v tej uredbi poudarjen cilj olajševanja sodelovanja med OPS iz Unije in OPS iz tretjih držav na področju sigurnega obratovanja sistema, je treba navesti, da to sodelovanje ne vključuje nujno dostopa do platform, določenih v Uredbi 2017/2195, temveč lahko poteka v obliki sporazumov med OPS iz Unije in OPS iz zadevnih tretjih držav, kot je izrecno določeno v členu 13 Uredbe 2017/1485, v skladu s katerim, „[k]adar sinhrono območje zajema sistemske operaterje prenosnih omrežij Unije in tretjih držav, si vsi sistemski operaterji prenosnih omrežij Unije na zadevnem sinhronem območju prizadevajo, da bi v 18 mesecih po začetku veljavnosti te uredbe s sistemskimi operaterji prenosnih omrežij tretjih držav, ki jih ta uredba ne zavezuje, sklenili sporazum, s katerim se določijo temelji sodelovanja na področju sigurnega obratovanja sistema in ureditve za skladnost sistemskih operaterjev prenosnih omrežij iz tretjih držav z obveznostmi, ki jih določa ta uredba“.

39 Nazadnje, okoliščina, da platforma IN ne spada pod pojem „evropske platforme za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije“, uporabljen v členu 1(6) Uredbe 2017/2195, pomeni le, da udeležbe tožeče stranke ni mogoče odobriti na podlagi odločitve Komisije v skladu s členom 1(7) te uredbe, ampak se zahteva obstoj druge pravne podlage, kot je pojasnjeno v točki 36 zgoraj.

40 Zato je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

### *Drugi tožbeni razlog: napaka pri presoji uporabe člena 28(1) Uredbe 2019/942 v okoliščinah obravnavane zadeve*

41 Tožeča stranka trdi, da je odbor za pritožbe kršil člen 28(1) Uredbe 2019/942, ker je ugotovil, da odločba 16/2022 ne spreminja bistveno njenega pravnega položaja. V okviru prvega dela tožeča stranka odboru za pritožbe očita, da ni ugotovil, da je imela pravico do udeležbe v platformi IN na podlagi odločbe 13/2020. Z drugim delom tožeča stranka meni, da je odbor za pritožbe storil napako, ker ni upošteval učinkov odločbe 16/2022 na pogodbe, katerih stranka je tožeča stranka.

42 ACER ob podpori Komisije med drugim odgovarja, da prvi del temelji na napačni predpostavki, da je imela tožeča stranka pravico do udeležbe v platformi IN na podlagi odločbe 13/2020, ker je taka udeležba lahko izhajala le iz odločitve Komisije v tem smislu na podlagi Uredbe 2017/2195. ACER dodaja, da je bilo v regulativnem okviru, v katerega je spadala odločba 13/2020, sklicevanje na „tretje države“ v členu 3(1)(j) izvedbenega okvira mogoče razumeti le tako, da se nanaša na tretje države, ki uporabljajo pravo Unije. ACER ugovarja dopustnosti drugega dela tožbenega razloga in trdi, da ga je treba vsekakor zavrniti kot neutemeljenega. Tako naj bi odbor za pritožbe pravilno navedel, da se za izpodbijanje uporabe prava Unije ni mogoče sklicevati na pogodbene dogovore zasebnega prava, tožeča stranka pa naj bi napačno trdila, da odločba 16/2022 pomeni izpodbijanje zakonitosti glavnega sporazuma in sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC.

43 Odbor za pritožbe je v točkah od 57 do 63 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovil, da odločba 16/2022 nima zavezujočih pravnih učinkov, ki bi lahko vplivali na interese tožeče stranke tako, da bi bistveno spremenili njen pravni položaj, ker, prvič, navedenega pravnega položaja ne urejata odločbi 13/2020 in 16/2022, ampak Uredba 2017/2195, iz česar izhaja, da tožeča stranka nima pravice do udeležbe v platformi IN, drugič, ob neobstoju take pravice na podlagi odločbe 13/2020 ni bilo mogoče ugotoviti, da se odločba 16/2022 nanjo neposredno in posamično nanaša, in tretjič, pretekla udeležba tožeče stranke v projektih platform ali pogodbah, ki so z njimi povezane, ni upoštevna.

44 Splošno sodišče ugotavlja, da je treba oba dela tožbenega razloga obravnavati skupaj in zato najprej preučiti dopustnost drugega dela, ki ji ACER ugovarja.

*Dopustnost drugega dela, ki ji ACER ugovarja*

45 ACER meni, da drugi del tožbenega razloga ni dopusten, ker tožeča stranka v prilogi k tožbi ni predložila kopij sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC in glavnega sporazuma ter se le nejasno in na splošno sklicuje na njuno vsebino.

46 V skladu s členom 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, in členom 76(d) Poslovnika mora tožba vsebovati predmet spora, navajane razloge in trditve ter povzetek navedenih razlogov. Ti elementi morajo biti dovolj jasni in natančni, da toženi stranki omogočijo pripravo obrambe, Splošnemu sodišču pa, da odloči o tožbi, po potrebi brez dodatnih podatkov. Da bi se zagotovila pravna varnost in učinkovito izvajanje sodne oblasti, je za dopustnost tožbe potrebno, da so bistveni dejanski in pravni elementi, na katerih ta temelji, koherentno in razumljivo razvidni iz besedila same tožbe (glej v tem smislu sklep z dne 28. aprila 1993, De Hoe/Komisija, T-85/92, EU:T:1993:39, točka 20 in navedena sodna praksa). V tožbi mora biti torej pojasnjena vsebina tožbenega razloga, na katerem tožba temelji, tako da samo z njegovo abstraktno navedbo zahteve iz Poslovnika niso izpolnjene. Podobno se zahteva, če se v utemeljitev tožbenega razloga navaja očitek (glej sodbo z dne 25. marca 2015, Belgija/Komisija, T-538/11, EU:T:2015:188, točka 131 in navedena sodna praksa; sklep z dne 27. novembra 2020, PL/Komisija, T-728/19, neobjavljen, EU:T:2020:575, točka 64).

47 Tožeča stranka v okviru drugega dela tožbenega razloga trdi, prvič, da ima pogodbeno pravico do udeležbe v platformi IN na podlagi glavnega sporazuma in sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC. Drugič, tožeča stranka meni, da ji je zaradi izvedbenega okvira, kot je določen v prilogi k odločbi 16/2022, ta pogodbena pravica odvzeta. Tretjič, tožeča stranka iz uporabe stališča Splošnega sodišča po analogiji v sodbah z dne 11. julija 2007, Alrosa/Komisija (T-170/06, EU:T:2007:220, točka 39), in z dne 12. decembra 2018, Groupe Canal +/Komisija (T-873/16, EU:T:2018:904, točke od 22 do 27), sklepa, da je bil z odločbo 16/2022 bistveno spremenjen njen pravni položaj.

48 Ugotoviti je treba, da je taka utemeljitev povsem v skladu s členom 76(d) Poslovnika.

49 ACER ugovarja bolj temu, da tožeča stranka ni dokazala dejanske premise, na kateri ta utemeljitev temelji, in sicer obstoja pogodbene pravice do udeležbe v platformi IN na podlagi glavnega sporazuma in sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC, ker k tožbi ni priložila kopij teh listin.

50 Res je, da tožeča stranka v prilogi k tožbi ni predložila kopij teh sporazumov. V repliki je tožeča stranka utemeljila, da tega ni storila zaradi zapletenosti in dolžine teh listin ter domnevne nepotrebnosti take predložitve, vendar je v zvezi s tem podala dokazni predlog. Tožeča stranka je po ukrepu procesnega vodstva Splošnemu sodišču kopiji sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC in glavnega sporazuma predložila.

51 V skladu s členom 85(1) Poslovnika se „[d]okazi […] predložijo ali dokazni predlogi podajo v okviru prve izmenjave vlog“, v skladu z odstavkom 2 tega člena pa lahko „[g]lavne stranke […] v utemeljitev svojih trditev dokaze predložijo ali dokazne predloge podajo še v repliki in dupliki, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi oziroma podaji“.

52 Ugotoviti je treba, da je tožeča stranka zamudo pri predložitvi svojega dokaznega predloga utemeljila v smislu člena 85(2) Poslovnika, pri čemer je v bistvu poudarila, da je menila, da ji ni treba dokazati, da ima pogodbeno pravico do udeležbe v platformi IN.

53 V zvezi s tem je treba navesti, da je tožeča stranka že v pritožbi pred odborom za pritožbe trdila, da odločba 16/2022 vpliva na njene pogodbene pravice, kot je odbor za pritožbe povzel v točki 44 obrazložitve izpodbijanega sklepa. Navedeni odbor pa ni podvomil o obstoju teh pogodbenih pravic, ampak je to trditev zavrnil kot neupoštevno, pri čemer je v točki 64 obrazložitve izpodbijanega sklepa poudaril, da se na preteklo udeležbo v projektih platform ali pogodbenih dogovorih ni mogoče sklicevati tako, da bi se ovrgle specifične določbe iz Uredbe 2017/2195. Tožeča stranka je torej lahko upravičeno menila, da ji ni treba dokazati obstoja teh pogodbenih pravic, o obstoju katerih odbor za pritožbe ni podvomil.

54 Ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila ACER, je torej treba zavrniti.

*Utemeljenost tožbenega razloga*

55 Člen 28 Uredbe 2019/942, naslovljen „Odločitve, zoper katere se lahko vloži pritožba“, v odstavku 1 določa, da se „[v]saka fizična ali pravna oseba, vključno z regulativnimi organi, […] lahko pritoži na odločitev iz točke (d) člena 2, naslovljeno nanjo, ali na odločitev, ki jo neposredno in osebno zadeva, čeprav je naslovljena na drugo osebo“.

56 Ker se ta določba zgleduje po določbi v zvezi z ničnostno tožbo pred Sodiščem in, natančneje, po prvem delu člena 263, četrti odstavek, PDEU, jo je treba razlagati ob upoštevanju sodne prakse v zvezi z zadnjenavedeno določbo.

57 V zvezi s tem je treba na eni strani opozoriti, da kadar ničnostno tožbo vloži fizična ali pravna oseba, jo je mogoče vložiti le, če ima izpodbijani akt zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke tako, da bistveno spremenijo njen pravni položaj. Na drugi strani, kar natančneje zadeva ničnostno tožbo zoper akt, ki ni naslovljen nanjo, se ta zahteva prekriva s pogoji iz člena 263, četrti odstavek, PDEU, ki se nanašajo na to, da se izpodbijani akt neposredno in posamično nanaša na tožečo stranko (glej v tem smislu sodbo z dne 13. oktobra 2011, Deutsche Post in Nemčija/Komisija, C-463/10 P in C-475/10 P, EU:C:2011:656, točki 37 in 38).

58 Kar zadeva pogoj neposrednega nanašanja, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da pogoj, da se mora akt, zoper katerega je vložena tožba, na fizično ali pravno osebo neposredno nanašati, zahteva, da ima ta akt neposredne učinke na njen pravni položaj in naslovnikom tega akta, ki morajo ta akt

izvršiti, ne daje nikakršne diskrecijske pravice, saj je ta izvršitev samodejna in temelji izključno na ureditvi Unije brez uporabe drugih izvedbenih pravil (glej sodbo z dne 13. marca 2008, Komisija/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, točka 47 in navedena sodna praksa).

59 Kar zadeva posamično nanašanje, lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso fizična ali pravna oseba, ki ni naslovnik akta, trdi, da se zadevni akt nanjo posamično nanaša v smislu člena 263, četrti odstavek, PDEU, le, če zadevni akt nanjo vpliva zaradi nekaterih njenih posebnih značilnosti ali zaradi dejanskega položaja, zaradi katerega se razlikuje od vseh drugih oseb, in jo zato individualizira podobno kot naslovnika akta (sodba z dne 15. julija 1963, Plaumann/Komisija, 25/62, EU:C:1963:17, str. 223; glej tudi sodbo z dne 27. februarja 2014, Stichting Woonlinie in drugi/Komisija, C-133/12 P, EU:C:2014:105, točka 44 in navedena sodna praksa).

60 Na prvem mestu, treba je navesti, da z razlogom iz izpodbijanega sklepa, ki se nanaša na to, da naj bi bil pravni položaj tožeče stranke neposredno urejen z Uredbo 2017/2195, in ne z odločbama 13/2020 in 16/2022, ni mogoče utemeljiti ugotovitve o nedopustnosti pritožbe, vložene pri odboru za pritožbe.

61 Ker namreč člen 22(1) Uredbe 2017/2195 določa predložitev in sprejetje predloga za izvedbeni okvir in ker je bila na tej pravni podlagi sprejeta odločba 16/2022, je imela tožeča stranka pravico izpodbijati njeno zakonitost pod pogojem, da so bili izpolnjeni pogoji iz sodne prakse, navedene v točkah od 57 do 59 zgoraj, ne glede na področje uporabe Uredbe 2017/2195. Okoliščina, da Uredba 2017/2195 iz razlogov, navedenih v odgovoru na prvi tožbeni razlog, ne določa možnosti udeležbe tožeče stranke v platformi IN, je bila namreč preudarek, ki je bil upošteven za vsebinsko preučitev pritožbe, ne pa za presojo njene dopustnosti.

62 Na drugem mestu, glede vprašanja, ali bi moral odbor za pritožbe ugotoviti, da se odločba 16/2022 na tožečo stranko neposredno in posamično nanaša, je treba, prvič, navesti, da je trditev tožeče stranke, da je stranka glavnega sporazuma in sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC, vsebinsko pravilna ter – glede tega drugega sporazuma – da je tožeča stranka „udeležena članica“, to pomeni, da uporablja IGCC za netiranje, in to od marca 2012.

63 Drugič, kot je razvidno iz člena 2(1)(f) izvedbenega okvira v različicah, ki izhajajo tako iz odločbe 13/2020 kot iz odločbe 16/2022, ni sporno, da je IGCC projekt, ki se razvija v platformo IN.

64 Poleg tega zaradi sprejetja izvedbenega okvira za platformo IN na podlagi člena 22(1) Uredbe 2017/2195 pogodbe, katerih stranka je tožeča stranka, niso postale neupoštevne, saj so te pogodbe še naprej urejale delovanje navedene platforme v skladu z navedenim izvedbenim okvirom. Tako na eni strani iz besedila preambule glavnega sporazuma, ki je skupen vsem platformam iz Uredbe 2017/2195, izhaja, da je namen tega sporazuma določiti okvir vzajemnih obveznosti pogodbenic v zvezi z razvojem, vzdrževanjem in upravljanjem navedenih platform v skladu z izvedbenimi okviri, sprejetimi na podlagi te uredbe. Na drugi strani je, natančneje, v zvezi s sporazumom o sodelovanju v zvezi z IGCC v odstavku 6 preambule tega sporazuma opozorjeno, da ta sporazum pomeni izvedbeni projekt za vzpostavitev platforme IN, v odstavku 8 te preambule pa, da mora biti ta sporazum v skladu z Uredbo 2017/2195 in izvedbenim okvirom, sprejetim na podlagi člena 22(1) te uredbe.

65 Tretjič, ugotoviti je treba, da iz izvedbenega okvira, kot je priložen odločbi 13/2020, ni jasno razvidno, da tožeča stranka ne more biti več udeležena v platformi IN na podlagi svojih pogodbenih pravic in da je torej lahko štela, da odločba 13/2020 ne vpliva na njen pravni položaj. V besedilu člena 2(1)(j) izvedbenega okvira (glej točko 7 zgoraj) je bil takrat namreč „OPS član“

opredeljen s tem, da se pridruži platformi, „OPS na območjih [za regulacijo delovne moči in frekvence], ki jih upravlja več OPS iz različnih držav članic ali tretjih držav“, pa je bil izrecno vključen, pri čemer je bil „udeleženi“ OPS opredeljen zgolj kot „vsak OPS član, ki uporablja platformo IN za izvajanje postopka netiranja odstopanj za nameravano izmenjavo izravnalne energije“.

66 Poleg tega, če bi bilo treba natančen pomen določb izvedbenega okvira, ker je bil ta okvir sprejet na podlagi člena 22(1) Uredbe 2017/2195, določiti ob upoštevanju te uredbe, za tako skladno razlago ni mogoče šteti, da bi se lahko z njo odpravil vsakršen dvom o možnosti tožeče stranke, da je še naprej udeležena v platformi IN na podlagi svojih pogodbenih pravic. Po eni strani sodišče Unije člena 1 Uredbe 2017/2195 takrat še ni razložilo. Po drugi strani je lahko tožeča stranka na podlagi tega, kako je ta uredba oblikovana, menila, da ima možnost ohraniti udeležbo v platformi IN. To velja zlasti zaradi neobstoja sklicevanja zgolj na OPS Unije v členu 1(2) te uredbe, okoliščine, da platforma IN ni zajeta s pojmom „evropska platforma za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije“, ki je uporabljen v členu 1(6) te uredbe, ali sklicevanja v členu 23(3) te uredbe na „tretje države, udeležene v evropskih platformah“.

67 V zvezi s tem ni mogoče šteti, da je bil ta dvom na dan sprejetja odločbe 13/2020 odpravljen z neformalnima stališčema Komisije in ACER. Po eni strani je v zvezi z dopisom namestnika generalnega direktorja Komisije z dne 1. julija 2020, naslovljenim na nekatere OPS, dovolj poudariti, da se je ta dopis nanašal na drugačno vprašanje, kot je vprašanje o možnosti tožeče stranke, da je udeležena v platformah, ki jih zajema Uredba 2017/2195, in sicer na izključitev OPS iz tretjih držav – vključno s Švico – iz regionalnih koordinacijskih centrov iz člena 35 Uredbe 2019/943, ter da ta dopis ni vseboval nobenega sklicevanja na Uredbo 2017/2195 ali platformo IN. Po drugi strani pa je treba v zvezi z dopisom ACER ENTSO-E z dne 24. novembra 2021 navesti, da je v tem dopisu sicer izrecno navedeno, da tožeča stranka ne more biti udeležena v platformah iz Uredbe 2017/2195, vendar je bil ta dopis izdan po izteku roka za vložitev pritožbe zoper odločbo 13/2020 pri odboru za pritožbe.

68 ACER je šele s sprejetjem odločbe 16/2022 sprejela uradno stališče, s katerim je izrecno izključila možnost udeležbe tožeče stranke v platformi IN. V členu 2(1)(j) izvedbenega okvira (glej točko 10 zgoraj) je namreč odtlej izrecno določeno, da pojem „OPS član“ zajema le OPS, za katere se uporablja Uredba 2017/2195.

69 Zato tožeča stranka po odločbi 16/2022 ne more biti več udeležena v platformi IN na podlagi glavnega sporazuma in sporazuma o sodelovanju v zvezi z IGCC. Tako je treba šteti, da ta odločba tožeči stranki onemogoča uresničevanje njenih pogodbenih pravic in da ima torej neposredne učinke na njen pravni položaj v smislu sodne prakse, navedene v točki 58 zgoraj.

70 Prav tako je treba šteti, da odločba 16/2022 vpliva na tožečo stranko zaradi nekaterih njenih posebnih značilnosti ali zaradi dejanskega položaja, zaradi katerega se razlikuje od vseh drugih oseb, v smislu sodne prakse, navedene v točki 59 zgoraj.

71 Kot je bilo poudarjeno v točki 63 zgoraj, je namreč tožeča stranka kot udeleženka v tej platformi od leta 2012 v drugačnem položaju kot drugi OPS iz tretjih držav, ki niso upravičeni do take udeležbe, ker je IGCC glede na sam izvedbeni okvir projekt, ki se razvija v platformo IN.

72 Poleg tega je tožeča stranka kot edini švicarski OPS v drugačnem položaju kot OPS iz drugih tretjih držav, saj ima Švica geografsko posebnost, da jo *de facto* obdajajo države članice Unije. Z vidika cilja Uredbe 2017/2195, kot je pojasnjen v členu 1(1) te uredbe, in sicer določiti

„podrobne smernice o izravnavi električne energije, vključno z oblikovanjem skupnih načel za zakup in obračun rezerv za vzdrževanje frekvence, rezerv za obnovo frekvence in rezerv za nadomestitev ter skupno metodologijo za aktiviranje rezerv za vzdrževanje frekvence in rezerv za nadomestitev“, je treba ugotoviti, da gre za dejanski položaj, ki tožečo stranko razlikuje od OPS s sedežem v drugih tretjih državah.

73 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da se je odločba 16/2022 na tožečo stranko neposredno in posamično nanašala, tako da je na podlagi sodne prakse, navedene v točki 57 zgoraj, ta odločba imela zavezujoče pravne učinke, ki so lahko vplivali na njene interese.

74 Odbor za pritožbe je torej kršil člen 28(1) Uredbe 2019/942, ker je ugotovil, da pritožba, vložena pri njem, ni dopustna.

75 Zato je treba drugemu tožbenemu razlogu ugoditi in izpodbijani sklep razglasiti za ničen, ne da bi bilo treba preučiti tretji tožbeni razlog.

## Stroški

76 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker ACER v obravnavani zadevi ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži, da nosi svoje stroške in stroške tožeče stranke.

77 Na podlagi člena 138(1) Poslovnika institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške. Zato Komisija nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (tretji razširjeni senat)

razsodilo:

1. **Sklep A-009-2022 odbora za pritožbe pri Agenciji Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) z dne 29. junija 2023 se razglasi za ničen.**

2. **ACER nosi svoje stroške in stroške družbe Swissgrid AG.**

3. **Evropska komisija nosi svoje stroške.**

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 8. oktobra 2025.

Podpisi