Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (treće prošireno vijeće)

8. listopada 2025.*

„Energija – Unutarnje tržište električne energije – Smjernica za električnu energiju uravnoteženja – Članak 1. stavci 6. i 7. Uredbe (EU) 2017/2195 – Europska platforma za razmjenu energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije s automatskom aktivacijom – Nesudjelovanje švicarskog operatora prijenosnog sustava – Žalba podnesena ACER-ovu Odboru za žalbe – Posebni uvjeti i aranžmani za pravno sredstvo – Članak 28. Uredbe (EU) 2019/942 – Nedopuštenost zbog nepostojanja aktivne procesne legitimacije pred Odborom za žalbe – Nepostojanje izravnog utjecaja – Prigovor nezakonitosti”

U predmetu T-558/23,

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

tužitelj,

protiv

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

tuženika,

koju podupire

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

intervenijent,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće),

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

tajnik: I. Kurme, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

* Jezik postupka: engleski

nakon rasprave održane 12. ožujka 2025.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom na temelju članka 263. UFEU-a tužitelj, društvo Swissgrid AG, zahtijeva poništenje odluke A-008-2022 Odbora za žalbe Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (ACER) od 29. lipnja 2023. kojom se kao nedopuštena odbacuje žalba protiv ACER-ove odluke 15/2022 od 30. rujna 2022. (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

Okolnosti spora

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

3 Tužitelj i drugi OPS-ovi sklopili su 2018. memorandum o razumijevanju kojim se formaliziraju uvjeti njihova sudjelovanja u projektu koji je trebao dovesti do platforme za međunarodnu koordinaciju automatizirane obnove frekvencije i stabilnog rada sustava (Platform for the International Coordination of Automated Frequency Restoration and Stable System Operation, u daljnjem tekstu: Picasso).

4 Na temelju Uredbe (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003 (SL 2009., L 211, str. 15.), Europska komisija donijela je Uredbu (EU) 2017/2195 od 23. studenoga 2017. o uspostavljanju smjernica za električnu energiju uravnoteženja (SL 2017., L 312, str. 6.), kojom se predviđa uspostava zajedničkih europskih platformi za provedbu procesa razmjene odstupanja i postizanje uvjeta za razmjenu energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije i zamjenskih rezervi (uvodna izjava 10.), a posebno u članku 20., europska platforma za razmjenu energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije s automatskom aktivacijom.

5 ACER je 24. lipnja 2020. donio Odluku 02/2020 o uspostavi Europske platforme za razmjenu energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije s automatskom aktivacijom (u daljnjem tekstu: platforma aFRR), koja u prilogu sadržava provedbeni okvir navedene platforme aFRR (u daljnjem tekstu: provedbeni okvir).

6 U članku 2. stavku 1. točki (l) provedbenog okvira pojam „OPS član” definiran je kao „svaki OPS koji se pridruži[o] platformi aFRR”, a u članku 2. stavku 1. točki (m) pojam „OPS sudionik” kao „svaki OPS član koji se koristi platformom aFRR radi razmjene standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja aFRR”.

7 U članku 2. stavku 1. točki (n) provedbenog okvira navodilo se da je Picasso „[bio] plan provedbe koji se razvija[o] na platformu aFRR” i u njegovu članku 5. stavku 2. da „svi OPS-ovi članovi uspostavljaju plan provedbe platforme aFRR koji se temelji[o] na nacrtu provedbe Picassa koji je [bio] pretvoren u nacrt provedbe platforme aFRR nakon donošenja ovog okvira za provedbu platforme aFRR”.

8 OPS-ovi koji su članovi Picassa, uključujući tužitelja, sklopili su 1. srpnja 2020. sporazum o suradnji na platformi Picasso, koji zamjenjuje prethodne memorandume (u daljnjem tekstu: sporazum o suradnji Picasso). Taj sporazum o suradnji podliježe Glavnom sporazumu o platformama za uravnoteženje, koji je zajednički svim platformama, koji je također stupio na snagu 1. srpnja 2020. (u daljnjem tekstu: Glavni sporazum).

9 Dopisom od 17. prosinca 2020. direktorica Glavne uprave Europske komisije za energetiku naglasila je da ne vidi razlog za donošenje odluke kojom se Švicarskoj odobrava sudjelovanje na europskim platformama za uravnoteženje na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195. Tužitelj je podnio tužbu protiv tog dopisa, koja je rješenjem od 21. prosinca 2022., Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljeno, EU:T:2022:868) odbačena kao nedopuštena. To rješenje je poništeno presudom od 13. veljače 2025., Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

10 U skladu s člankom 17. provedbenog okvira, Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju (u daljnjem tekstu: ENTSO-E) podnijela je 31. ožujka 2022. ACER-u prijedlog izmjene navedenog provedbenog okvira u pogledu imenovanja subjekata koji će izvršavati funkcije koje su u njemu utvrđene.

11 ACER je 30. rujna 2022. donio Odluku 15/2022 o izmjeni provedbenog okvira. Člankom 1. točkom (b) Priloga I. toj odluci izmijenjena je definicija „OPS-ov član” iz članka 2. stavka 1. točke (m) provedbenog okvira kako bi se ona sada odnosila na „sve OPS-ove na koje se primjenjuje [Uredba 2017/2195] i koji su se pridružili platformi aFRR, uključujući OPS-ove iz područja [kontrole opterećenja i frekvencije] s više OPS-ova”.

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

13 Pobijanom odlukom Odbor za žalbe utvrdio je da Odluka 15/2022 nije akt koji može utjecati na tužiteljevu pravnu situaciju, tako da nije potrebno dodatno ispitati odnosi li se navedena odluka izravno i osobno na njega u smislu članka 28. stavka 1. Uredbe (EU) 2019/942 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o osnivanju Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (SL 2019., L 158, str. 22.) i stoga odbacio njegovu žalbu kao nedopuštenu. Odbor za žalbe:

– podsjetio je na to da dopuštenost tužbi na temelju članka 28. stavka 1. Uredbe 2019/942 treba ispitati s obzirom na sudsku praksu koja se odnosi na članak 263. UFEU-a te je iz toga zaključio da valja provjeriti proizvodi li Odluka 15/2022 obvezujuće pravne učinke koji utječu na tužiteljeve interese, mijenjajući na bitan način njegov pravni položaj;

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

– iz prethodno navedenog zaključio je da je, s obzirom na to da Komisija nije donijela odluku na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195, Odluka 15/2022 bila ograničena na primjenu članka 1. Uredbe 2017/2195 i da tužiteljevo sudjelovanje nije ovisilo o ACER-ovoj, nego o Komisijinoj odluci;

– opovrgnuo je tužiteljevu argumentaciju koja se temelji na tome da je on bio član platforme aFRR prije Odluke 15/2022 ističući da mu nikad nije priznat status člana navedene platforme, da mu Odluka 03/2020 nije bila upućena, da je Uredba 2017/2195 bila primjenjiva od 18. prosinca 2017. i da njezin članak 1. nije bio izmijenjen.

Zahtjevi stranaka

14 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:

– poništi pobijanu odluku;

– naloži ACER-u snošenje troškova.

15 ACER od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu;

– tužitelju naloži snošenje troškova.

16 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

– odbije tužbu;

– tužitelju naloži snošenje troškova.

O pravu

17 Tužitelj u prilog svojoj tužbi ističe tri tužbena razloga.

18 Prvi tužbeni razlog temelji se na pogrešci koja se tiče prava jer je Odbor za žalbe pogrešno protumačio Uredbu 2017/2195 na način da nalaže da Komisija donese odluku na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195 kako bi mogao sudjelovati na platformi aFRR.

19 Drugi tužbeni razlog temelji se na pogrešci u ocjeni kod primjene članka 28. stavka 1. Uredbe 2019/942 na okolnosti ovog slučaja. Tužitelj tvrdi da je Odbor za žalbe pogrešno utvrdio da je žalba protiv Odluke 15/2022 nedopuštena.

20 Svojim trećim tužbenim razlogom, istaknutim podredno, tužitelj ističe prigovor nezakonitosti na temelju članka 277. UFEU-a protiv Uredbe 2017/2195 u slučaju da se ona mora tumačiti na način da zabranjuje OPS-ovima Unije da ga uključe na platformu aFRR.

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

21 Tužitelj predbacuje Odboru za žalbe da je utvrdio da je njegovo sudjelovanje na platformi aFRR bilo moguće tek nakon donošenja Komisijine odluke u tom smislu na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195 i da takva odluka nije bila donesena. On u biti tvrdi da je Odbor za žalbe trebao utvrditi da je njegovo sudjelovanje na toj platformi bilo moguće jer su, kao prvo, uvjeti za

njegovo sudjelovanje iz članka 1. stavka 6. bili ispunjeni zbog rizika koje predstavlja njegovo nesudjelovanje za sigurnost sustava, kao drugo, razlozi zbog kojih je Komisija odbila prihvatiti takvo sudjelovanje u dopisu od 17. prosinca 2020. bili su pogrešni, kao treće, Odbor za žalbe mora imati nadležnost provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za navedeno sudjelovanje i, kao četvrto, rješenje od 21. prosinca 2022., Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljeno, EU:T:2022:868), kojim se njegova tužba za poništenje protiv dopisa od 17. prosinca 2020. odbacuje kao nedopuštena, nije relevantno. U tom pogledu na raspravi podsjeća da je to rješenje poništeno presudom od 13. veljače 2025., Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

22 ACER i Komisija smatraju da Odbor za žalbe nije počinio navodnu pogrešku koja se tiče prava. ACER usto naglašava da je tužiteljeva argumentacija prvi put iznesena u replici nedopuštena.

23 Uvodno valja odbiti ACER-ov argument o postojanju zapreke vođenju postupka koji se temelji na nedopuštenosti argumentacije koju je tužitelj iznio u svojoj replici s obrazloženjem da bi to predstavljalo zakašnjelo podnošenje novog tužbenog razloga.

24 U skladu s člankom 84. stavkom 1. Poslovnika Općeg suda, tijekom postupka zabranjeno je iznositi nove razloge, osim ako se ne temelje na pravnim ili činjeničnim pitanjima za koja se saznalo tijekom postupka. Međutim, tužbeni razlog koji predstavlja dopunu prije navedenog tužbenog razloga u tužbi, izravno ili neizravno, i koji je usko povezan s tim tužbenim razlogom treba proglasiti dopuštenim. Kako bi se mogao smatrati dopunom tužbenog razloga ili prethodno istaknutog prigovora, novi argument mora biti dovoljno usko povezan s tužbenim razlozima ili prigovorima koji su prvotno bili izloženi u tužbi, da bi ga se moglo smatrati posljedicom uobičajenog tijeka rasprave u okviru postupka pred sudom (vidjeti presudu od 20. studenoga 2017., Petrov i dr./Parlament, T-452/15, EU:T:2017:822, t. 46. i navedenu sudsku praksu).

25 Mora se utvrditi da je od svoje tužbe tužitelj u biti tvrdio da se Odbor za žalbe ne može osloniti na nepostojanje odluke kojom mu se dopušta sudjelovanje na platformi aFRR. Prema tome, tvrdeći u svojoj replici da je Odbor za žalbe trebao ispitati osnovanost Komisijina stajališta o njegovu sudjelovanju ili barem ispitati jesu li ispunjeni uvjeti za takvo sudjelovanje, tužitelj se ograničio na iznošenje argumentacije iz svoje tužbe.

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

27 U skladu s člankom 1. stavkom 7. Uredbe 2017/2195, „Ovisno o uvjetima iz stavka 6. Komisija, na temelju mišljenja [ACER-a] i svih OPS-ova, u skladu s postupcima iz članka 4. stavka 3., odlučuje o sudjelovanju Švicarske na europskim platformama za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja. Prava i obveze švicarskih OPS-ova moraju biti u skladu s pravima i obvezama OPS-ova koji posluju u Uniji jer se time omogućuje nesmetano funkcioniranje tržišta uravnoteženja na razini Unije i osiguravaju ravnopravni uvjeti za sve dionike.”

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

29 Mora se utvrditi da iz doslovnog i kontekstualnog tumačenja Uredbe 2017/2195 proizlazi da, iako članak 1. stavak 6. Uredbe 2017/2195 predviđa okolnosti u kojima može doći do prihvaćanja švicarskih OPS-ova na europske platforme za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja, a među njima i mogućnost da neplanirani fizički tokovi električne energije prolaze kroz Švicarsku i ugrožavaju sigurnost sustava regije, stavkom 7. tog istog članka utvrđuje se postupak koji treba slijediti radi dobivanja takvog prihvaćanja.

30 U tom je pogledu tekst članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195 jasan. Iz toga proizlazi da, iako su ACER i OPS-ovi Unije pozvani da daju svoje mišljenje, ovlast donošenja odluka pripada Komisiji i da prilikom njezina izvršavanja ona ne uzima u obzir samo utjecaje na sigurnost sustava, nego također provjerava jesu li prava i odgovornosti švicarskih OPS-ova u skladu s onima OPS-ova iz Unije.

31 Iz toga proizlazi, kao prvo, da je Odbor za žalbe pravilno utvrdio da zbog nepostojanja Komisijine odluke na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195 tužitelj nije raspolagao pravom sudjelovanja na platformi aFRR jer je nesporno, s jedne strane, da je navedena platforma obuhvaćena pojmom „europska platforma za razmjenu standardnih proizvoda za energiju uravnoteženja” korištenim u članku 1. stavku 7. Uredbe 2017/2195 i, s druge strane, da u tom smislu nije donesena nikakva Komisijina odluka.

32 Kao drugo i posljedično, s obzirom na to da iz članka 1. stavaka 6. i 7. Uredbe 2017/2195 proizlazi da je na Komisiji da donese odluku o sudjelovanju Švicarske na platformama i u tom okviru ispita jesu li ispunjeni uvjeti predviđeni u članku 1. stavku 6. navedene uredbe, tužitelj pogrešno prigovara Odboru za žalbe da nije ispitao jesu li navedeni uvjeti ispunjeni ili je Komisija trebala donijeti odluku na temelju članka 1. stavka 7. te uredbe.

33 Isto tako, valja istaknuti da su irelevantne tužiteljeve kritike koje se odnose na ocjene iz dopisa od 17. prosinca 2020. u vezi s utjecajem na sigurnost sustava zbog njegova nesudjelovanja na platformi aFRR kao i upućivanje na presudu od 13. veljače 2025., Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83), kojom se poništava rješenje od 21. prosinca 2022., Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljeno, EU:T:2022:868), kojim je proglašena nedopuštenom tužba za poništenje koju je on podnio protiv navedenog dopisa.

34 Naime, čak i u slučaju da Opći sud nakon nastavka postupka u predmetu T-127/21 poništi eventualnu odluku o odbijanju koja bi bila sadržana u dopisu od 17. prosinca 2020., takvo poništenje ne bi proizvelo učinke istovjetne donošenju Komisijine odluke kojom se Švicarskoj odobrava sudjelovanje na platformi aFRR na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195. Primjenom članka 264. prvog stavka UFEU-a, učinci poništenja ograničeni su na retroaktivno uklanjanje navedene odluke iz pravnog poretka. Stranke bi se tako našle u situaciji u kojoj su bile prije 17. prosinca 2020., a obilježena je nepostojanjem Komisijine odluke kojom se odobrava sudjelovanje Švicarske na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195.

35 Kao treće, ne može se prihvatiti ni tužiteljevo upućivanje na nužnost da ACER i Odbor za žalbe budu u mogućnosti ispitati jesu li bili ispunjeni uvjeti za njegovo sudjelovanje na platformi aFRR kako bi se izbjeglo postojanje „ozbiljne praznine u pravosudnom sustavu Unije”.

36 Takvom argumentacijom tužitelj u biti tvrdi da postoji praznina u sudskom nadzoru članka 1. stavaka 6. i 7. Uredbe 2017/2195, koja je protivna pravu Unije, u kojoj su njezine institucije, tijela, uredi i agencije podvrgnuti nadzoru usklađenosti svojih akata s, među ostalim, Ugovorom i općim načelima prava (presuda od 23. travnja 1986., Les Verts/Parlament, 294/83, EU:C:1986:166, t. 23.; vidjeti također presudu od 26. lipnja 2012., Poljska/Komisija, C-336/09 P, EU:C:2012:386, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

37 U tom pogledu, s obzirom na to da je na Komisiji da donese odluku predviđenu člankom 1. stavkom 7. Uredbe 2017/2195, tužitelj može, u slučaju da smatra da Komisija pogrešno odbija donijeti takvu odluku, koristiti se pravnim sredstvom predviđenim u članku 265. UFEU-a, koji se odnosi na propust do kojeg je došlo zbog propuštanja djelovanja ili zauzimanja stajališta (presuda od 13. srpnja 1971., Deutscher Komponistenverband/Komisija, 8/71, EU:C:1971:82, t. 2.; vidjeti također presudu od 19. studenoga 2013., Komisija/Vijeće, C-196/12, EU:C:2013:753, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

38 Stoga prvi tužbeni razlog valja odbiti.

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

39 Tužitelj tvrdi da je Odbor za žalbe povrijedio članak 28. stavak 1. Uredbe 2019/942 time što je utvrdio da se Odlukom 15/2022 ne mijenja na bitan način njegov pravni položaj. U okviru prvog dijela on predbacuje Odboru za žalbe da nije uzeo u obzir to da je Odlukom 15/2022 dodan dodatni uvjeti za njegovo sudjelovanje na platformi aFRR u odnosu na provedbeni okvir kako proizlazi iz Odluke 03/2020, jer više nije dovoljno da ishodi odluku kojom mu se dopušta sudjelovanje na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195, nego je također potrebno da se na njega primjenjuje pravo Unije. U okviru drugog dijela on smatra da je Odbor za žalbe pogrešno propustio uzeti u obzir učinke Odluke 15/2022 na ugovore kojih je on stranka.

40 ACER, koji podupire Komisija, smatra da Odbor za žalbe nije povrijedio članak 28. stavak 1. Uredbe 2019/942. ACER također ističe da je drugi dio tužbenog razloga nedopušten.

41 U točkama 62. do 67. pobijane odluke Odbor za žalbe zaključio je da Odluka 15/2022 ne proizvodi obvezujuće pravne učinke koji mogu utjecati na tužiteljeve interese mijenjajući na bitan način njegovu pravnu situaciju zbog toga što, kao prvo, navedena pravna situacija nije uređena Odlukom 15/2022, nego Uredbom 2017/2195, kao drugo, što se, s obzirom na to da tužitelj nije imao pravo sudjelovati u platformi aFRR na temelju Odluke 03/2020, ne može utvrditi da Odluka 15/2022 na njega izravno i osobno utječe i, kao treće, što tužiteljevo prethodno sudjelovanje u projektima platforme ili povezanim ugovorima nije relevantno.

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

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

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

45 Kada je riječ o uvjetu izravnog utjecaja, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da uvjet prema kojem se akt koji je predmet tužbe mora odnositi izravno na fizičku ili pravnu osobu zahtijeva da taj akt izravno proizvodi učinke na pravni položaj pojedinca i ne ostavlja nikakvu diskrecijsku ovlast svojim adresatima, koji su zaduženi za njegovu provedbu, pri čemu je on čisto automatske naravi i proizlazi iz samih propisa Unije, bez primjene drugih posrednih pravila (vidjeti presudu od 13. ožujka 2008., Komisija/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

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

47 S obzirom na ta razmatranja valja ispitati dva dijela tužbenog razloga.

Prvi dio tužbenog razloga

48 Prvim dijelom tužbenog razloga tužitelj tvrdi da je Odlukom 15/2022 dodan uvjet za njegovo sudjelovanje, uz uvjet koji se odnosi na ishođenje Komisijine odluke na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195. On ističe u biti da čak i u slučaju da ishodi Komisijinu odluku kojom se odobrava njegovo sudjelovanje na platformi aFRR na temelju navedenog članka 1. stavka 7., on ne odgovara definiciji „OPS člana” koja se nalazi u provedbenom okviru nakon njezine izmjene Odlukom 15/2022.

49 U tom je pogledu dovoljno istaknuti da se takva argumentacija temelji na pogrešnom tumačenju provedbenog okvira, kako je izmijenjen Odlukom 15/2022. Naime, pojam „OPS na koji se primjenjuje Uredba 2017/2195” koji se sada nalazi u definiciji „OPS člana” (vidjeti točku 11. ove presude) može se tumačiti samo na način da uključuje tužitelja u slučaju da je ishodio Komisijinu odluku kojom se odobrava njegovo sudjelovanje na platformi aFRR na temelju članka 1. stavka 7. Uredbe 2017/2195.

50 Naime, budući da je Odluka 15/2022 donesena na temelju Uredbe 2017/2195, odredbe provedbenog okvira, kako je izmijenjen tom odlukom, moraju se tumačiti u skladu s odredbama te uredbe, osim ako imaju jasan i nedvosmislen smisao i koji stoga ne zahtijeva nikakvo tumačenje (vidjeti u tom smislu presudu od 15. rujna 2021., Daimler/Komisija, T-359/19, EU:T:2021:568, t. 92.).

51 Međutim, budući da se Uredbom 2017/2195 izričito predviđa sudjelovanje švicarskih OPS-ova pod uvjetima i u skladu s modalitetima predviđenim njezinim člankom 1. stavcima 6. i 7., iz toga nužno proizlazi da pojam „OPS na koji se primjenjuje Uredba [2017/2195]” iz članka 2. stavka 1. točke (q) provedbenog okvira treba tumačiti na način da uključuje švicarski OPS čije je sudjelovanje priznato na temelju te uredbe.

52 Prema tome, prvi dio drugog tužbenog razloga treba odbiti.

Drugi dio tužbenog razloga

53 U okviru drugog dijela tužitelj se poziva na učinke izmjene teksta provedbenog okvira na sporazum o suradnji Picasso kako bi ustvrdio da je Odlukom 15/2022 znatno izmijenjen njegov pravni položaj.

– *Dopuštenost drugog dijela, koju ACER osporava*

54 ACER smatra da je ovaj dio tužbenog razloga nedopušten jer tužitelj nije dostavio presliku sporazuma o suradnji Picasso u prilogu svojoj tužbi te se nejasno i općenito poziva na njegov sadržaj.

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

56 Tužitelj, kao prvo, tvrdi da raspolaže ugovornim pravom na sudjelovanje na platformi aFRR na temelju sporazuma o suradnji Picasso. Kao drugo, smatra da provedbeni okvir, kako je naveden u Prilogu Odluci 15/2022, dovodi do toga da mu se oduzima to ugovorno pravo. Kao treće, iz analogne primjene stajališta Općeg suda u presudama od 11. srpnja 2007., Alrosa/Komisija (T-170/06, EU:T:2007:220, t. 39.) i od 12. prosinca 2018., Groupe Canal +/Komisija (T-873/16, EU:T:2018:904, t. 22. do 27.), zaključuje da je Odluka 15/2022 na bitan način izmijenila njegov pravni položaj.

57 Takva je argumentacija u potpunosti u skladu s člankom 76. točkom (d) Poslovnika.

58 Ono što ACER osporava prije se tiče nepostojanja tužiteljeva dokaza o činjeničnoj pretpostavci na kojoj počiva ta argumentacija, to jest postojanju ugovornog prava na sudjelovanje na platformi aFRR na temelju Sporazuma o suradnji Picasso, s obzirom na to da u prilogu svojoj tužbi nije dostavio presliku tog sporazuma.

59 Točno je da tužitelj nije dostavio presliku sporazuma o suradnji Picasso u prilogu svojoj tužbi. U svojoj je replici to nepostojanje opravdao složenošću i duljinom tog dokumenta te nepotrebnošću takvog podnošenja, ali je u tom smislu podnio dokazni prijedlog. Nakon mjere upravljanja postupkom, tužitelj je Općem sudu dostavio presliku sporazuma o suradnji Picasso kao i Glavnog sporazuma.

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

61 Mora se utvrditi da je tužitelj opravdao kašnjenje u svojem dokaznom prijedlogu u smislu članka 85. stavka 2. Poslovnika, naglašavajući u biti da je smatrao da nije bilo nužno da u odnosu na sebe dokaže postojanje ugovornog prava na sudjelovanje na platformi aFRR.

62 U tom pogledu valja istaknuti da je tužitelj od podnošenja žalbe Odboru za žalbe tvrdio da je Odluka 15/2022 utjecala na njegova ugovorna prava, kao što je to sažeo Odbor za žalbe u točki 48. pobijane odluke. Međutim, navedeni odbor odbio je taj argument kao irelevantan, a ne zbog toga što tužitelj nije dokazao prava na koja se pozivao, naglašavajući u točki 64. pobijane odluke da se na prethodno sudjelovanje u projektima platformi ili u ugovornim aranžmanima ne može pozivati na način kojim se dovode u pitanje posebne odredbe iz Uredbe 2017/2195. Tužitelj je stoga mogao legitimno smatrati da ne mora dokazati postojanje tih ugovornih prava čiju osnovanost Odbor za žalbe nije doveo u pitanje.

63 ACER-ov argument o postojanju zapreke vođenju postupka stoga treba odbiti.

– *Utemeljenost drugog dijela*

64 Što se tiče ispitivanja merituma tog dijela tužbenog razloga, valja istaknuti da je tužitelj potpisnik kako Glavnog sporazuma tako i sporazuma o suradnji Picasso.

65 Osim toga, valja istaknuti da je cilj ugovora kojih je tužitelj stranka urediti funkcioniranje platforme aFRR na temelju Uredbe 2017/2195 i provedbenog okvira Tako iz tumačenja preambule Glavnog sporazuma, koja je zajednička svim platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, proizlazi da se njome želi utvrditi okvir uzajamnih obveza stranaka u pogledu razvoja, održavanja i rada navedenih platformi i u skladu s provedbenim okvirima donesenima na temelju te uredbe. Isto tako, iz preambule sporazuma o suradnji Picasso proizlazi da je on donesen nastavno na Uredbu 2017/2195, provedbeni okvir i Glavni sporazum.

66 Međutim, iz toga ne proizlazi da je izmjena definicije pojma „OPS član” dovela do toga da je tužitelju uskraćeno ostvarivanje njegovih ugovornih prava te da je stoga izravno proizvela učinke na njegov pravni položaj u smislu sudske prakse navedene u točki 44. ove presude.

67 Prvo, valja podsjetiti na to da se predmet platforme aFRR sastoji od zamjene standardnih proizvoda energije uravnoteženja iz rezervi za ponovnu uspostavu frekvencije s ručnom aktivacijom.

68 Drugo, mora se utvrditi da čak i prije Odluke 15/2022 tužitelj nije imao bezuvjetno ugovorno pravo na korištenje platformom aFRR.

69 Naime, među strankama je nesporno, s jedne strane, da ta mogućnost nije ponuđena svim „OPS članovima”, nego samo onima obuhvaćenima kvalifikacijom „OPS sudionika” i, s druge strane, da ugovori u kojima je tužitelj stranka uvjetuju mogućnost tužitelja da sudjeluje na platformi aFRR donošenjem Komisijine odluke na temelju članka 1. Uredbe 2017/2195, kao što to potvrđuje, među ostalim, točka 8.3. Glavnog sporazuma.

70 Treće, budući da prije Odluke 15/2022 tužitelj na temelju predmetnih ugovora, i to neovisno o svojoj eventualnoj kvalifikaciji kao „OPS član”, nije imao ugovorno pravo koristiti se platformom aFRR kako bi zamijenio standardne proizvode energije uravnoteženja bez Komisijine odluke u tom smislu, ne može se zaključiti da mu je Odlukom 15/2022 uskraćeno takvo pravo i da je stoga izravno proizvela učinke na njegovu pravnu situaciju u smislu sudske prakse navedene u točki 45. ove presude.

71 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da Odbor za žalbe nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je tužbu odbacio kao nedopuštenu zbog toga što uvjeti predviđeni u članku 28. stavku 1. Uredbe 2019/942 nisu bili ispunjeni.

72 Stoga valja odbiti drugi dio i, slijedom toga, drugi tužbeni razlog.

Treći tužbeni razlog, podnesen podredno, koji se u biti temelji na nezakonitosti Uredbe br. 2017/2195

73 Svojim trećim tužbenim razlogom tužitelj ističe prigovor nezakonitosti protiv Uredbe 2017/2195 u smislu članka 277. UFEU-a u slučaju da članak 1. stavke 6. i 7. Uredbe 2017/2195 treba tumačiti na način da se njima isključuje sudjelovanje Švicarske na platformama za uravnoteženje, iako bi takvo isključenje ugrozilo sigurnost rada sustava.

74 ACER smatra da je ovaj tužbeni razlog nedopušten jer tužitelj nije podnio tužbu za poništenje protiv Uredbe 2017/2195 i nije dokazao da je postojala sumnja u dopuštenost takve tužbe.

75 Opći sud smatra da u okolnostima ovog slučaja dobro sudovanje opravdava odlučivanje o meritumu prigovora nezakonitosti koji je istaknuo tužitelj a da pritom nije potrebno prethodno odlučiti o njegovoj dopuštenosti (vidjeti u tom smislu i po analogiji presudu od 26. veljače 2002., Vijeće/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, t. 52.).

76 Prigovor nezakonitosti sastoji se od pet dijelova koji se u biti temelje, kao prvo, na Komisijinoj povredi opsega njezinih provedbenih ovlasti, kao drugo, na povredi članka 3. točaka (h) i (i) te članka 6. stavka 3. Uredbe (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o unutarnjem tržištu električne energije (SL 2019., L 158, str. 54.), kao treće, povredi članka 218. stavka 6. UFEU-a, kao četvrto, povredi članka 13. stavka 1. Sporazuma između Europske ekonomske zajednice i Švicarske Konfederacije od 22. srpnja 1972. (SL 1972., L 300, str. 188., u daljnjem tekstu: Sporazum o slobodnoj trgovini) i, kao peto, povredi načela prevencije koje proizlazi iz međunarodnog običajnog prava.

77 ACER, koji podupire Komisija, smatra da prigovor nezakonitosti treba odbiti.

Prvi dio tužbenog razloga

78 Tužitelj tvrdi da Komisija nije bila nadležna urediti pitanje sudjelovanja Švicarske na platformi aFRR u Uredbi 2017/2195. S jedne strane, ističe da je sudjelovanje Švicarske na platformi aFRR temeljno pitanje koje ne može biti predmet provedbenog akta. S druge strane i u svakom slučaju, Komisija je donošenjem pravila o tom pitanju prekoračila opseg ovlaštenja koje joj je dodijeljeno time što je uredila područje u pogledu kojeg Uredba 2019/943 ne sadržava odredbe i time što si je priznala neograničenu diskrecijsku ovlast za odlučivanje o sudjelovanju Švicarske na platformama za uravnoteženje.

79 Uvodno valja istaknuti da su pravna osnova Uredbe 2017/2195 članak 18. stavak 3. točke (b) i (d) i članak 18. stavak 5. Uredbe br. 714/2009. Budući da iz članka 18. stavka 5. prve rečenice potonje uredbe proizlazi da, što se tiče stavka 3. navedenog članka, Komisija može donijeti samo smjernice, a njezine ovlasti, s obzirom na razliku koju UFEU u svojim člancima 290. i 291. pravi između „delegiranog akta” i „provedbenog akta”, ulaze u tu drugu kategoriju. To tumačenje potvrđuje Uredba 2019/943, kojom je preinačena Uredba br. 714/2009, u čijoj se odgovarajućoj odredbi, odnosno članku 61. stavcima 4. do 6. izričito upućuje na donošenje „provedbenih akata”.

80 U skladu s člankom 291. stavkom 2. UFEU-a, kada su potrebni jedinstveni uvjeti za provedbu pravno obvezujućih akata Unije, tim se aktima provedbene ovlasti dodjeljuju Komisiji ili, u posebnim valjano utemeljenim slučajevima i u slučajevima predviđenima u člancima 24. i 26. UEU-a, Vijeću Europske unije.

81 Kad je Komisiji dodijeljena provedbena ovlast na temelju članka 291. stavka 2. UFEU-a, ona je pozvana pobliže odrediti sadržaj zakonodavnog akta kako bi osigurala njegovu provedbu u jedinstvenim uvjetima u svim državama članicama (vidjeti u tom smislu presudu od 15. listopada 2014., Parlament/Komisija, C-65/13, EU:C:2014:2289, t. 43.).

82 Prema ustaljenoj praksi Suda, donošenje ključnih pravila materije, kao što je ona o kojoj je riječ u ovom postupku, ostavljeno je u nadležnost zakonodavcu Unije i ta se pravila moraju donijeti u osnovnom propisu. Iz toga slijedi da se odredbe kojima se utvrđuju ključni elementi osnovnog propisa, čije donošenje zahtijeva politički izbor za koji je odgovoran zakonodavac Unije, ne mogu delegirati ni nalaziti u provedbenim aktima (vidjeti u tom smislu presudu od 5. rujna 2012., Parlament/Vijeće, C-355/10, EU:C:2012:516, t. 64. do 66. i navedenu sudsku praksu).

83 Utvrđivanje elemenata materije koje treba kvalificirati kao ključne nalaže uzimanje u obzir značajki i posebnosti predmetnog područja (vidjeti u tom smislu presudu od 5. rujna 2012., Parlament/Vijeće, C-355/10, EU:C:2012:516, t. 67. i 68.).

84 Osim toga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, Komisija pobliže određuje zakonodavni akt ako odredbe provedbenog akta koji donosi, s jedne strane, poštuju glavne opće ciljeve zakonodavnog akta i, s druge strane, ako su potrebne ili korisne za provedbu tog akta a da ga ne dopunjuju ili izmjenjuju, čak ni u njegovim dijelovima koji nisu ključni (vidjeti u tom smislu presudu od 15. listopada 2014., Parlament/Komisija, C-65/13, EU:C:2014:2289, t. 45. i 46.).

85 Valja utvrditi da su takvi uvjeti ispunjeni u ovom slučaju.

86 Kao što to osobito proizlazi iz uvodne izjave 1. Uredbe br. 714/2009 i uvodne izjave 2. Uredbe 2019/943, njihov je cilj stvaranje unutarnjeg tržišta električne energije na temelju poštenih pravila za prekograničnu razmjenu električne energije kako bi se poboljšalo tržišno natjecanje na

unutarnjem tržištu električne energije. Uredba 2017/2195 dio je perspektive ostvarenja tog cilja, kao što to potvrđuju njezine uvodne izjave 1. i 10. iz kojih proizlazi da je cilj navedene uredbe integracija tržišta energije uravnoteženja, koju bi trebalo olakšati uspostavom zajedničkih europskih platformi radi stvaranja potpuno funkcionalnog i međusobno povezanog unutarnjeg energetskog tržišta.

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

88 Mora se, dakle, utvrditi da je isključenje OPS-ova koji djeluju u Švicarskoj iz sudjelovanja na platformama predviđenima u Uredbi 2017/2195, podložno alternativnom bilateralnom dogovoru koji je još uvijek moguć, potpuno opravdano s obzirom na ciljeve koji se nastoje postići Uredbom br. 714/2009 i, osobito, cilj stvaranja unutarnjeg tržišta.

89 U tom pogledu valja istaknuti da se prva od dviju pretpostavki istaknutih u članku 1. stavku 6. Uredbe 2017/2195 odnosi upravo na slučaj donošenja bilateralnog aranžmana sa Švicarskom Konfederacijom, u smislu sudske prakse navedene u točki 87. ove presude, jer se odnosi na mogućnost da se „u švicarsko nacionalno pravo uvedu glavne odredbe zakonodavstva Unije o tržištu električne energije i da postoji međuvladin sporazum o suradnji na području električne energije između Unije i Švicarske”.

90 Osim toga, valja podsjetiti na to da se drugi slučaj koji je istaknut u članku 1. stavku 6. Uredbe 2017/2195 odnosi na mogućnost da „isključivanje Švicarske [može] prouzročiti neplanirane fizičke protoke energije kroz Švicarsku koji ugrožavaju sigurnost sustava u toj regiji”. Valja utvrditi da se Komisija, time što je iznimno dopustila mogućnost jednostranog sudjelovanja Švicarske na platformama zbog razloga povezanih sa sigurnošću sustava, ograničila na donošenje „potrebnog ili korisnog” pravila u smislu sudske prakse navedene u točki 84. ove presude jer je uskladila nesudjelovanje Švicarske na unutarnjem tržištu s potrebom osiguranja sigurnosti i pouzdanosti sustava, što je bilo karakteristično za cijelu Uredbu br. 714/2009, a može se pronaći i u Uredbi 2019/943.

91 U tom pogledu, što se tiče Komisijine diskrecijske ovlasti prilikom donošenja odluke predviđene u članku 1. stavku 7. Uredbe 2017/2195, valja istaknuti da ona nije nespojiva s prirodom provedbenog akta Uredbe 2017/2195. Naime, ta diskrecijska ovlast neraskidivo je povezana s ispitivanjem pitanja može li isključenje Švicarske dovesti do toga da neplanirani fizički protoci električne energije prođu kroz nju, mogu li oni ugroziti sigurnost sustava u regiji i jesu li prava i odgovornosti švicarskih OPS-ova u skladu s onima OPS-ova koji posluju u Uniji. To nije politička odluka u smislu sudske prakse navedene u točki 82. ove presude.

92 S obzirom na prethodno navedeno, valja zaključiti da Komisija prilikom donošenja Uredbe 2017/2195 nije povrijedila granice svoje provedbene ovlasti.

93 Stoga prvi dio tužbenog razloga treba odbiti.

Drugi dio tužbenog razloga

94 Tužitelj navodi da je Uredba 2017/2195, u dijelu u kojem ga isključuje iz platforme aFRR, protivna članku 3. točkama (h) i (i) Uredbe 2019/943 kao i članku 6. stavku 3. iste uredbe.

95 Kao prvo, što se tiče članka 3. Uredbe 2019/943, on je naslovljen „Načela koja se odnose na funkcioniranje tržišta električne energije” i obuhvaćen je poglavljem II. koje se odnosi na opća pravila koja se primjenjuju na tržište električne energije. U skladu s tom odredbom:

„Države članice, regulatorna tijela, operatori prijenosnih sustava, operatori distribucijskih sustava, operatori tržišta i delegirani operatori osiguravaju da se na tržištima električne energije djeluje u skladu sa sljedećim načelima:

[…]

(h) postepeno se uklanjaju prepreke prekograničnim protocima električne energije između zona trgovanja ili država članica, i prekograničnim transakcijama na tržištima električne energije te povezanim tržištima usluga;

(i) tržišnim se pravilima omogućuje regionalna suradnja ako je ona djelotvorna;

[…]”

96 Mora se utvrditi da ne postoji nikakva proturječnost između ograničenja područja primjene OPS-ova koji mogu sudjelovati na platformi aFRR u članku 1. Uredbe 2017/2195 i tih ciljeva. Naime, sudjelovanje na navedenoj platformi nije jedino sredstvo za postizanje cilja navedenog u članku 3. točki (h) Uredbe 2019/943. U tom pogledu, dovoljno je istaknuti da članak 13. Uredbe Komisije (EU) 2017/1485 od 2. kolovoza 2017. o uspostavljanju smjernica za pogon elektroenergetskog prijenosnog sustava (SL 2017., L 220, str. 1.) izričito predviđa da „ako sinkrono područje obuhvaća OPS-ove iz Unije i iz trećih zemalja, svi OPS-ovi iz Unije u tom sinkronom području nastoje u roku od 18 mjeseci od stupanja na snagu ove Uredbe sklopiti sporazum s OPS-ovima iz trećih zemlja, koje ne obvezuje ova Uredba, kojim se postavlja temelj njihove suradnje u pogledu sigurnog pogona sustava i utvrđuje način na koji OPS-ovi iz treće zemlje ispunjavaju obveze iz ove Uredbe”.

97 Isto tako, iako se cilj regionalne suradnje iz članka 3. točke (i) Uredbe 2019/943 može tumačiti na način da uključuje suradnju s OPS-ovima iz trećih zemalja, kao što to, među ostalim, naglašava uvodna izjava 70. Uredbe 2019/943 u pogledu sigurnog rada sustava, ta suradnja ne podrazumijeva nužno pristup platformama predviđenima Uredbom 2017/2195, nego može poprimiti oblik sporazuma između OPS-ova iz Unije i OPS-ova dotičnih trećih zemalja, kao što to potvrđuje članak 13. Uredbe 2017/1485 naveden u točki 96. ove presude.

98 Kao drugo, kada je riječ o članku 6. stavku 3. Uredbe 2019/943, on pojašnjava da „tržišta uravnoteženja osiguravaju pogonsku sigurnost te istodobno omogućuju najveću moguću uporabu i učinkovitu dodjelu prekozonskog kapaciteta po vremenskim okvirima”. Međutim, valja istaknuti da taj cilj treba uskladiti s utvrđivanjem „poštenih pravila za prekograničnu razmjenu električne energije kako bi se poboljšalo tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu električne energije” iz članka 1. točke (c) te iste uredbe i nepostojanjem sudjelovanja Švicarske na unutarnjem tržištu. Zbog razloga sličnih onima već iznesenima u točkama 90. i 91. ove presude, takvo usklađivanje provodi se upravo člankom 1. stavcima 6. i 7. Uredbe 2017/2195 jer se njime

predviđa mogućnost tužiteljeva pristupa platformi aFRR zbog razloga povezanih sa sigurnošću sustava, pri čemu se osigurava nadzor usklađenosti prava i odgovornosti OPS-ova koji obavljaju djelatnost u Uniji i Švicarskoj.

99 Treba dakle odbiti i drugi dio tužbenog razloga.

Treći dio tužbenog razloga

100 Prema tužiteljevu mišljenju, ako članak 1. stavke 6. i 7. Uredbe 2017/2195 treba tumačiti na način da se njime Komisiji omogućuje da odbije njegovo sudjelovanje na platformama za uravnoteženje čak i u slučaju sklapanja sporazuma između Švicarske Konfederacije i Unije, odluka Vijeća o sklapanju sporazuma donesena na temelju članka 218. stavka 6. UFEU-a mogla bi biti lišena učinka.

101 Stoga se ovaj tužbeni razlog temelji na pretpostavci prema kojoj bi Komisija, u slučaju da se sklopi sporazum između Švicarske Konfederacije i Unije, mogla isključiti da taj sporazum proizvodi svoje učinke nedonošenjem odluke predviđene u članku 1. stavku 7. Uredbe 2017/2195.

102 Međutim, valja utvrditi da je takva pretpostavka pogrešna.

103 Na temelju članka 216. stavka 2. UFEU-a međunarodni sporazumi koje sklapa Unija obvezujući su za institucije Unije i stoga nadređeni aktima Unije (vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

104 104 Osim toga, valja podsjetiti na to da odredba međunarodnog sporazuma ima izravan učinak ako, s obzirom na svoj tekst te cilj i prirodu sporazuma, sadržava jasnu i preciznu obvezu koja u svojoj provedbi ili učincima ne ovisi o donošenju naknadnog akta (vidjeti u tom smislu presude od 30. rujna 1987., Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, t. 14., i od 13. rujna 2018., Gazprom Neft/Vijeće, T-735/14 i T-799/14, EU:T:2018:548, t. 150.).

105 U svakom slučaju, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, ako u dotičnom području postoje propisi Unije, nadređenost međunarodnih sporazuma koje je sklopila Unija nad sekundarnim zakonodavstvom zahtijeva da se potonji, koliko je to moguće, tumače u skladu s tim sporazumima (vidjeti presudu od 22. studenoga 2012., Digitalnet i dr., C-320/11, C-330/11, C-382/11 i C-383/11, EU:C:2012:745, t. 39. i navedenu sudsku praksu).

106 Iz toga proizlazi da, čak i u slučaju da odredba međunarodnog sporazuma kojom se predviđa sudjelovanje Švicarske ne ispunjava uvjete precizirane u sudskoj praksi navedenoj u točki 104. ove presude, Komisija ne bi mogla propustiti uzeti u obzir postojanje navedenog sporazuma.

107 Stoga treći dio tužbenog razloga treba odbiti.

Četvrti dio tužbenog razloga

108 Tužitelj tvrdi da Uredba 2017/2195 predstavlja količinsko ograničenje uvoza električne energije protivno članku 13. stavku 1. Sporazuma o slobodnoj trgovini koji se primjenjuje na električnu energiju. Ističe da su ispunjeni uvjeti pod kojima se na članak 13. stavak 1. može pozivati pred sudovima Unije. Prema tome, budući da bi Uredba 2017/2195 dovela do toga da se tužitelja

spriječi u podnošenju ponuda putem platforme aFRR, iako ta uredba predviđa da se energija uravnoteženja u Uniji može razmjenjivati samo putem platformi za uravnoteženje, ona bi bila protivna članku 13. stavku 1. Sporazuma o slobodnoj trgovini. Osim toga, ne primjenjuje se nikakvo opravdanje na temelju javne sigurnosti na temelju članka 20. navedenog sporazuma.

109 U skladu s člankom 13. stavkom 1. Sporazuma o slobodnoj trgovini, „[u] trgovini između Zajednice i Švicarske ne uvode se nova količinska uvozna ograničenja ni mjere s istovrsnim učinkom”.

110 U ovom slučaju mora se utvrditi da ovaj dio tužbenog razloga treba odbiti, pri čemu nije potrebno ispitati može li se zakonitost Uredbe 2017/2195 ocijeniti s obzirom na članak 13. Sporazuma o slobodnoj trgovini.

111 Najprije valja istaknuti da se tumačenje odredbi prava Unije, uključujući one Ugovora o unutarnjem tržištu, među kojima je i članak 28. UFEU-a, ne može automatski prenijeti na tumačenje pojmova „količinsko ograničenje” i „mjere s istovrsnim učinkom” iz članka 13. stavka 1. Sporazuma o slobodnoj trgovini, u nedostatku izričitih odredbi u tu svrhu predviđenih samim sporazumom (vidjeti u tom smislu presude od 9. veljače 1982., Polydor i RSO Records, 270/80, EU:C:1982:43, t. 14. do 16.; od 12. studenoga 2009., Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, t. 29., i od 24. rujna 2013., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, t. 44.). Međutim, u Sporazumu o slobodnoj trgovini ne nalazi se nikakva odredba u tom smislu.

112 Potom, zbog razloga koji su već izneseni u točkama 86. i 87. ove presude, iz zajedničkog tumačenja uvodnih izjava 1. i 10. Uredbe 2017/2195 proizlazi da uspostava zajedničkih platformi spada u okvir uspostave unutarnjeg tržišta električne energije, odnosno integrirane gospodarske cjeline koja se temelji na poštovanju zajedničkih pravila kojima Švicarska Konfederacija nije pristupila, s obzirom na to da je dala prednost bilateralnim sporazumima s Unijom i njezinim državama članicama u određenim područjima.

113 Naposljetku, kao što to Komisija ističe u svojim pismenima, cilj i svrha Sporazuma o slobodnoj trgovini, kako su navedeni u njegovu članku 1., jesu „širenjem međusobne trgovinske razmjene promicati skladan razvoj gospodarskih odnosa između Europske ekonomske zajednice i Švicarske Konfederacije”. Suprotno tomu, cilj Sporazuma o slobodnoj trgovini nije stvaranje gospodarskog prostora s homogenim regulatornim okruženjem.

114 Proizlazi da se tužiteljevo isključenje iz sudjelovanja na platformi aFRR ne može smatrati količinskim ograničenjem uvoza energije uravnoteženja ili mjerom s istovrsnim učinkom u smislu članka 13. Sporazuma o slobodnoj trgovini.

115 U svakom slučaju, tužitelj ne mora poštovati ista zajednička pravila kao i OPS-ovi Unije te se stoga ne može smatrati da je u situaciji koja je usporediva s onom OPS-ova Unije u odnosu na cilj stvaranja unutarnjeg tržišta električne energije. Tužitelj se stoga ne može s uspjehom pozivati na postojanje proizvoljne diskriminacije u odnosu na njega.

116 Slijedom navedenog, četvrti dio valja odbiti.

Peti dio drugog tužbenog razloga

117 Tužitelj ističe, u biti, da bi u slučaju da se Uredba 2017/2195 treba tumačiti na način da isključuje njegovo sudjelovanje na platformi aFRR, ta uredba bila očito protivna načelu prevencije koje proizlazi iz međunarodnog običajnog prava, a koje je Unija dužna poštovati na temelju članka 3. stavka 5. UEU-a. Naglašava da to pravilo međunarodnog običajnog prava ne dopušta korištenje vlastitog državnog područja za djela suprotna pravu drugih država. U ovom slučaju Komisija je očito povrijedila obvezu koju ima da dokaže dužnu pažnju koja se zahtijeva radi sprečavanja nastanka velike štete na švicarskom državnom području zbog brojnih neplaniranih fizičkih tokova električne energije kroz Švicarsku koje može stvoriti platforma aFRR koja funkcionira bez njezina sudjelovanja te učinaka zagušenja i njihovih negativnih posljedica koje iz toga proizlaze.

118 Najprije, valja podsjetiti na to da iz članka 3. stavka 5. UEU-a proizlazi da Unija pridonosi strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava. Slijedom toga, pri donošenju akta dužna je poštovati međunarodno pravo u cjelini, uključujući međunarodno običajno pravo koje obvezuje institucije Unije (vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 101. i navedenu sudsku praksu).

119 U tom je pogledu točno da je Međunarodni sud u svojoj presudi Détroit de Corfou ((Ujedinjena Kraljevina protiv Albanije) od 9. travnja 1949., Zbornik 1949., str. 22.) na temelju određenih općih i dobro priznatih načela istaknuo „obvezu svake države da ne dopusti korištenje svojeg državnog područja u svrhu djela koja su u suprotnosti s pravom drugih država”. Na postojanje tog pravila običajnog prava podsjetio je, među ostalim, Međunarodni sud u svojoj presudi Tvornice celuloze na rijeci Urugvaj ((Argentina protiv Urugvaja) od 20. travnja 2010., Zbornik 2010., str. 45. i 46., t. 101.), iz koje u biti proizlazi da subjekt međunarodnog prava podliježe obvezi dužne pažnje koja se zahtijeva prilikom izvršavanja njegovih nadležnosti.

120 Kao drugo, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je, kako bi se pojedinac mogao pozvati na načelo međunarodnog običajnog prava kako bi sud Unije ispitao valjanost akta Unije, nužno da, s jedne strane, može dovesti u pitanje nadležnost Unije za donošenje navedenog akta i, s druge strane, da predmetni akt može utjecati na prava koja osoba ima na temelju prava Unije ili u odnosu na nju stvoriti obveze u pogledu tog prava (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 107. i navedenu sudsku praksu).

121 U ovom se slučaju ne može isključiti da su ta dva uvjeta ispunjena u odnosu na tužitelja.

122 S jedne strane, nesporno je da je Švicarska dio sinkronog područja kontinentalne Europe i da je de facto zemljopisno okružena državama članicama Unije. S tog bi se gledišta moglo smatrati da načelo prevencije može dovesti u pitanje nadležnost Unije za donošenje propisa koji mogu utjecati na cijelo navedeno sinkrono područje, uključujući Švicarsku.

123 S druge strane, budući da je tužitelj jedini operator švicarskog elektroenergetskog sustava, u slučaju da njegovo nesudjelovanje na platformi aFRR ima za posljedicu to da mora poduzeti mjere koje uključuju neplanirane fizičke tokove električne energije, moglo bi se utvrditi da Uredba 2017/2195 stvara obveze prema njemu u smislu sudske prakse navedene u točki 120. ove presude.

124 Kao treće, s obzirom na to da načelo međunarodnog običajnog prava nema isti stupanj preciznosti kao odredba međunarodnog sporazuma, sudski nadzor nužno se mora ograničiti na pitanje jesu li institucije Unije donošenjem akta u pitanju počinile očite pogreške u ocjeni u pogledu uvjeta primjene tih načela (vidjeti presudu od 21. prosinca 2011., Air Transport Association of America i dr., C-366/10, EU:C:2011:864, t. 110. i navedenu sudsku praksu).

125 S druge strane, taj se treći uvjet ne može smatrati ispunjenim.

126 S jedne strane, kao što je to već izneseno u točkama 96. i 97. ove presude, pravom Unije, posredstvom članka 13. Uredbe 2017/1485, izričito se predviđa sklapanje sporazuma između OPS-ova iz Unije i OPS-ova iz trećih zemalja kada se nalaze na istom sinkronom području. Iz toga proizlazi da tužiteljevo nesudjelovanje na platformi aFRR ni na koji način ne isključuje suradnju između tužitelja i OPS-ova Unije u pogledu sigurnosti sustava u sinkronom području, koja je, naprotiv, potiče.

127 S druge strane i kao što je to već istaknuto u točki 90. ove presude, valja podsjetiti na to da članak 1. stavci 6. i 7. Uredbe 2017/2195 predviđa mogućnost da tužitelj sudjeluje na platformi aFRR u slučaju da Komisija zaključi da „isključenje Švicarske može prouzročiti neplanirane fizičke protoke energije kroz Švicarsku koji ugrožavaju sigurnost sustava u toj regiji” i pod uvjetom da su prava i odgovornosti švicarskih OPS-ova u skladu s onima OPS-ova koji posluju u Uniji.

128 U tim se okolnostima ne može zaključiti da je Komisija očito povrijedila obvezu dužne pažnje koja se zahtijeva od Unije koja proizlazi iz pravila običajnog prava na koje se tužitelj poziva ograničivši u načelu sudjelovanje na platformi aFRR samo na OPS-ove Unije.

129 Stoga valja odbiti peti dio i, slijedom toga, ovaj tužbeni zahtjev i tužbu u cijelosti.

Troškovi

130 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. U ovom slučaju, budući da nije uspio u postupku, tužitelju valja naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova ACER-a, u skladu s njegovim zahtjevom.

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

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (treće prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. **Tužba se odbija.**

2. **Swissgrid AG snosit će vlastite troškove i troškove Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (ACER).**

3. Europska komisija snosit će vlastite troškove.

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 8. listopada 2025.

Potpisi