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(6) in (7) Uredbe (EU) 2017/2195 – Evropska platforma za izmenjavo izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence z avtomatsko aktivacijo – Neudeležba švicarskega operaterja prenosnega sistema – 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 – Neobstoj neposrednega nanašanja – Ugovor nezakonitosti“

V zadevi T-558/23,

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-008-2022 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 15/2022 z dne 30. septembra 2022 (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).

Dejansko stanje

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

3 Tožeča stranka in drugi OPS so leta 2018 sklenili memorandum o soglasju, s katerim so formalizirali pogoje za sodelovanje teh OPS pri projektu, katerega cilj je vzpostavitev platforme za mednarodno usklajevanje avtomatične povrnitve frekvence in stabilno delovanje sistema (Platform for the International Coordination of Automated Frequency Restoration and Stable System Operation, v nadaljevanju: Picasso).

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 ter omogočanje izmenjave izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence in rezerv za nadomestitev (uvodna izjava 10), zlasti v svojem členu 20 pa evropsko platformo za izmenjavo izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence z avtomatsko aktivacijo.

5 ACER je 24. junija 2020 sprejela odločbo 02/2020 o vzpostavitvi evropske platforme za izmenjavo izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence z avtomatsko aktivacijo (v nadaljevanju: platforma aFRR), ki v prilogi vsebuje izvedbeni okvir za navedeno platformo aFRR (v nadaljevanju: izvedbeni okvir).

6 V členu 2(1)(o) izvedbenega okvira je bil pojem „OPS član“ opredeljen kot „vsak OPS, ki se pridruži platformi aFRR“, v členu 2(1)(u) pa pojem „udeleženi OPS“ kot „vsak OPS član, ki uporablja platformo aFRR za izmenjavo standardnih produktov za izravnalno energijo aFRR“.

7 V členu 2(1)(n) izvedbenega okvira je bilo navedeno, da je Picasso „izvedbeni projekt, ki se razvija v platformo aFRR“, v členu 5(2) pa, da „vsi OPS člani vzpostavijo izvedbeni projekt za platformo aFRR, ki temelji na izvedbenem projektu Picasso, ki se bo po sprejetju tega izvedbenega okvira za platformo aFRR preoblikoval v izvedbeni projekt za platformo aFRR“.

8 OPS, ki so člani Picassa, vključno s tožečo stranko, so 1. julija 2020 sklenili sporazum o sodelovanju pri platformi Picasso, ki je nadomestil predhodni protokol (v nadaljevanju: sporazum o sodelovanju Picasso). Za ta sporazum o sodelovanju velja glavni sporazum o platformah za izravnavo, ki je skupen vsem platformam in je prav tako začel veljati 1. julija 2020 (v nadaljevanju: glavni sporazum).

9 Direktorica Generalnega direktorata Komisije za energijo je v dopisu z dne 17. decembra 2020 poudarila, da ne pozna razloga za sprejetje odločitve, s katero bi se Švici dovolila udeležba v evropskih platformah za izravnavo na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195. Tožeča stranka je zoper ta dopis vložila tožbo, ki je bila s sklepom z dne 21. decembra 2022, Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljen, EU:T:2022:868), zavržena kot nedopustna. Ta sklep je bil razveljavljen s sodbo z dne 13. februarja 2025, Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

10 Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (v nadaljevanju: ENTSO-E) je 31. marca 2022 na podlagi člena 17 izvedbenega okvira ACER predložila predlog za spremembo navedenega izvedbenega okvira v zvezi z imenovanjem subjektov, ki naj bi opravljali v njem določene funkcije.

11 ACER je 30. septembra 2022 sprejela odločbo 15/2022 o spremembi izvedbenega okvira. S členom 1(b) priloge I k tej odločbi je bila opredelitev „OPS član“, ki je bila odtlej določena v členu 2(1)(m) navedenega izvedbenega okvira, spremenjena tako, da se je odtlej nanašala na „vsakega OPS, za katerega se uporablja Uredba [2017/2195] in ki se pridruži platformi aFRR, vključno z OPS z območij [za regulacijo delovne moči in frekvence] z več OPS“.

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

13 Odbor za pritožbe je z izpodbijanim sklepom ugotovil, da odločba 15/2022 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. 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 15/2022 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, 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);

– iz navedenega sklepal, da je bil, ker Komisija ni sprejela odločitve na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195, v odločbi 15/2022 uporabljen le člen 1 Uredbe 2017/2195 in da udeležba tožeče stranke ni bila odvisna od odločitve ACER, ampak Komisije;

– zavrnil utemeljitev tožeče stranke, da je bila pred sprejetjem odločbe 15/2022 članica platforme aFRR, pri čemer je poudaril, da tožeča stranka ni bila nikoli sprejeta kot članica navedene platforme, da odločba 03/2020 ni bila naslovljena nanjo, da se Uredba 2017/2195 uporablja od 18. decembra 2017 in da člen 1 te uredbe ni bil spremenjen.

Predlogi strank

14 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijani sklep razglasi za ničen;

– ACER naloži plačilo stroškov.

15 ACER Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

16 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

17 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge.

18 Prvi tožbeni razlog se nanaša na napačno uporabo prava, ker naj bi odbor za pritožbe Uredbo 2017/2195 napačno razlagal tako, da mora Komisija sprejeti odločitev na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195, da bi lahko bila tožeča stranka udeležena v platformi aFRR.

19 Drugi tožbeni razlog se nanaša na napako pri presoji pri uporabi člena 28(1) Uredbe 2019/942 v okoliščinah obravnavane zadeve. Tožeča stranka trdi, da je odbor za pritožbe napačno ugotovil, da pritožba zoper odločbo 15/2022 ni dopustna.

20 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 OPS iz Unije prepoveduje vključitev tožeče stranke v platformo aFRR.

Prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi Uredbe 2017/2195

21 Tožeča stranka odboru za pritožbe očita, da je ugotovil, da je bila njena udeležba v platformi aFRR mogoča šele po sprejetju odločitve Komisije v tem smislu na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195 in da taka odločitev ni bila sprejeta. Tožeča stranka v bistvu trdi, da bi moral odbor za pritožbe ugotoviti, da je njena udeležba v tej platformi mogoča, prvič, ker so bili pogoji za njeno udeležbo iz člena 1(6) te uredbe izpolnjeni zaradi tveganj, ki jih pomeni njena neudeležba za sigurnost sistema, drugič, ker so bili razlogi, zaradi katerih je Komisija v dopisu z dne 17. decembra 2020 tako udeležbo zavrnila, napačni, tretjič, ker mora biti odbor za pritožbe pristojen za preverjanje, ali so pogoji za navedeno udeležbo izpolnjeni, in četrtič, ker sklep z dne 21. decembra 2022, Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljen, EU:T:2022:868), s katerim je bila

njena ničnostna tožba zoper dopis z dne 17. decembra 2020 zavržena kot nedopustna, ni upošteven. V zvezi s tem je tožeča stranka na obravnavi opozorila, da je bil ta sklep razveljavljen s sodbo z dne 13. februarja 2025, Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83).

22 ACER in Komisija menita, da odbor za pritožbe ni napačno uporabil prava, kot se zatrjuje. ACER poleg tega poudarja, da utemeljitev tožeče stranke, ki je bila prvič navedena v repliki, ni dopustna.

23 Najprej je treba zavrniti ugovor nedopustnosti, ki ga uveljavlja ACER in se nanaša na nedopustnost utemeljitve, ki jo je tožeča stranka navedla v repliki, ker naj bi šlo za prepozno predložitev novega tožbenega razloga.

24 V skladu s členom 84(1) Poslovnika Splošnega sodišča navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se razkrile med postopkom. Vendar je treba tožbeni razlog, ki je izrecna ali implicitna razširitev tožbenega razloga, predhodno navedenega v tožbi, in ki je z njim tesno povezan, razglasiti za dopusten. Da bi bilo novo trditev mogoče šteti za razširitev predhodno navedenega tožbenega razloga ali očitka, mora biti dovolj tesno povezana s tožbenimi razlogi ali očitki, predhodno navedenimi v tožbi, da bi se lahko štelo, da izhaja iz običajnega razvoja razprave v postopku pred sodiščem (glej sodbo z dne 20. novembra 2017, Petrov in drugi/Parlament, T-452/15, EU:T:2017:822, točka 46 in navedena sodna praksa).

25 Ugotoviti je treba, da je tožeča stranka že v tožbi v bistvu trdila, da se odbor za pritožbe ne more opreti na to, da ni bila sprejeta nobena odločitev, s katero bi ji bila dovoljena udeležba v platformi aFRR. Zato je tožeča stranka s tem, da je v repliki trdila, da bi odbor za pritožbe moral preučiti utemeljenost stališča Komisije v zvezi z njeno udeležbo ali vsaj preučiti, ali so pogoji za tako udeležbo izpolnjeni, zgolj obrazložila utemeljitev iz tožbe.

26 Člen 1 Uredbe 2017/2195, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, v odstavku 6 določa, 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“.

27 Člen 1(7) Uredbe 2017/2195 določa, da „[č]e so izpolnjeni pogoji iz odstavka 6, Komisija odloči o udeležbi Švice v evropskih platformah za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije na podlagi mnenja [ACER] in vseh OPS v skladu s postopki iz člena 4(3) [ter da so p]ravice in obveznosti švicarskih OPS […] 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“.

28 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).

29 Ugotoviti je treba, da iz jezikovne in kontekstualne razlage Uredbe 2017/2195 izhaja, da člen 1(6) Uredbe 2017/2195 sicer določa primere, v katerih se lahko švicarski OPS vključijo v evropske platforme za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije, vključno v primeru

povzročitve nepredvidenega fizičnega pretoka moči preko Švice, kar bi ogrozilo sigurnost sistema v regiji, vendar odstavek 7 istega člena določa postopek, ki ga je treba uporabiti za pridobitev take vključitve.

30 V zvezi s tem je besedilo člena 1(7) Uredbe 2017/2195 jasno. Iz tega izhaja, da čeprav so ACER in OPS iz Unije pozvani, naj podajo svoje mnenje, je pristojnost za odločanje podeljena Komisiji, ki pri izvajanju te pristojnosti ne upošteva le vplivov na sigurnost sistema, ampak tudi preveri, ali so pravice in odgovornosti švicarskih OPS skladne s pravicami in odgovornostmi OPS iz Unije.

31 Iz tega, na prvem mestu, izhaja, da je odbor za pritožbe pravilno ugotovil, da tožeča stranka – glede na to, da odločitev Komisije na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195 ni bila sprejeta – nima pravice do udeležbe v platformi aFRR, saj ni sporno, na eni strani, da navedena platforma spada pod pojem „evropska platforma za izmenjavo standardnih produktov izravnalne energije“, uporabljen v členu 1(7) Uredbe 2017/2195, in na drugi strani, da v tem smislu ni bila sprejeta nobena odločitev Komisije.

32 Na drugem mestu in posledično, ker iz člena 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195 izhaja, da je Komisija tista, ki mora sprejeti odločitev o udeležbi Švice v platformah in v tem okviru preučiti, ali so pogoji iz člena 1(6) navedene uredbe izpolnjeni, tožeča stranka odboru za pritožbe napačno očita, da ni preučil, ali so navedeni pogoji izpolnjeni oziroma ali bi morala Komisija sprejeti odločitev na podlagi člena 1(7) te uredbe.

33 Prav tako je treba navesti, da očitki tožeče stranke, ki se nanašajo na presoje iz dopisa z dne 17. decembra 2020 v zvezi z vplivi na sigurnost sistema zaradi njene neudeležbe v platformi aFRR, ter sklicevanje na sodbo z dne 13. februarja 2025, Swissgrid/Komisija (C-121/23 P, EU:C:2025:83), s katero je bil razveljavljen sklep z dne 21. decembra 2022, Swissgrid/Komisija (T-127/21, neobjavljen, EU:T:2022:868), s katerim je bilo ugotovljeno, da je ničnostna tožba, ki jo je tožeča stranka vložila zoper navedeni dopis, nedopustna, niso upoštevni.

34 Tudi če bi namreč Splošno sodišče po nadaljevanju postopka v zadevi T-127/21 morebitno odločbo o zavrnitvi, ki bi jo vseboval dopis z dne 17. decembra 2020, razglasilo za nično, taka razglasitev ničnosti ne bi imela enakovrednih učinkov kot sprejetje odločitve Komisije, s katero bi se Švici dovolila udeležba v platformi aFRR na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195. V skladu s členom 264, prvi odstavek, PDEU naj bi bili učinki razglasitve ničnosti omejeni na retroaktivno odpravo navedene odločitve iz pravnega reda. Stranki naj bi se tako znašli v položaju, v katerem sta bili pred 17. decembrom 2020, kar je položaj, v katerem Komisija ni sprejela odločitve o odobritvi udeležbe Švice na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195.

35 Na tretjem mestu, prav tako ni mogoče sprejeti sklicevanja tožeče stranke na to, da morata ACER in odbor za pritožbe imeti možnost preučiti, ali so izpolnjeni pogoji za udeležbo tožeče stranke v platformi aFRR, da bi se preprečila „resna pravna praznina v sodnem sistemu Unije“.

36 Tožeča stranka s tako utemeljitvijo v bistvu trdi, da obstaja pravna praznina v sodnem nadzoru člena 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195, ki naj bi bila v nasprotju z Unijo, ki temelji na vladavini prava in v kateri so njene institucije, organi, uradi in agencije podvrženi nadzoru skladnosti njihovih aktov med drugim s Pogodbo in splošnimi pravnimi načeli (sodba z dne 23. aprila 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, EU:C:1986:166, točka 23; glej tudi sodbo z dne 26. junija 2012, Poljska/Komisija, C-336/09 P, EU:C:2012:386, točka 36 in navedena sodna praksa).

37 V zvezi s tem, ker mora odločitev iz člena 1(7) Uredbe 2017/2195 sprejeti Komisija, lahko tožeča stranka, če bi menila, da je Komisija napačno zavrnila sprejetje take odločitve, uporabi pravno sredstvo iz člena 265 PDEU, ki se nanaša na nedelovanje zaradi opustitve sprejetja odločitve ali oblikovanja stališča (sodba z dne 13. julija 1971, Deutscher Komponistenverband/Komisija, 8/71, EU:C:1971:82, točka 2; glej tudi sodbo z dne 19. novembra 2013, Komisija/Svet, C-196/12, EU:C:2013:753, točka 22 in navedena sodna praksa).

38 Zato je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

Drugi tožbeni razlog, ki se nanaša na napako pri presoji uporabe člena 28(1) Uredbe 2019/942 v okoliščinah obravnavane zadeve

39 Tožeča stranka trdi, da je odbor za pritožbe kršil člen 28(1) Uredbe 2019/942, ker je ugotovil, da odločba 15/2022 ne spreminja bistveno njenega pravnega položaja. V okviru prvega dela tožeča stranka odboru za pritožbe očita, da ni upošteval tega, da je bil z odločbo 15/2022 dodan dodaten pogoj za njeno udeležbo v platformi aFRR v primerjavi z izvedbenim okvirom, kot je izhajal iz odločbe 03/2020, saj naj ne bi več zadostovalo, da tožeča stranka pridobi odločitev o dovolitvi svoje udeležbe na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195, ampak naj bi se moralo zanjo uporabljati tudi pravo Unije. Z drugim delom tožeča stranka meni, da je odbor za pritožbe storil napako, ker ni upošteval učinkov odločbe 15/2022 na pogodbe, katerih stranka je tožeča stranka.

40 ACER ob podpori Komisije meni, da odbor za pritožbe ni kršil člena 28(1) Uredbe 2019/942. ACER trdi tudi, da drugi del tožbenega razloga ni dopusten.

41 Odbor za pritožbe je v točkah od 62 do 67 obrazložitve izpodbijanega sklepa ugotovil, da odločba 15/2022 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 ureja odločba 15/2022, ampak Uredba 2017/2195, drugič, glede na to, da tožeča stranka nima pravice do udeležbe v platformi aFRR na podlagi odločbe 03/2020, ni bilo mogoče ugotoviti, da se odločba 15/2022 nanjo neposredno in posamično nanaša, in tretjič, pretekla udeležba tožeče stranke v projektih platform ali pogodbah, ki so z njimi povezane, ni upoštevna.

42 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“.

43 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.

44 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).

45 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).

46 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).

47 Ob upoštevanju teh preudarkov je treba preučiti oba dela tožbenega razloga.

Prvi del tožbenega razloga

48 Tožeča stranka s prvim delom trdi, da je bil z odločbo 15/2022 za njeno udeležbo dodan dodaten pogoj poleg pogoja, ki se nanaša na pridobitev odločitve Komisije na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195. V bistvu tožeča stranka trdi, da tudi če bi pridobila odločitev Komisije o odobritvi njene udeležbe v platformi aFRR na podlagi navedenega člena 1(7), tožeča stranka ne bi ustrezala opredelitvi „OPS član“ iz izvedbenega okvira po spremembi tega okvira z odločbo 15/2022.

49 V zvezi s tem zadostuje poudariti, da taka utemeljitev temelji na napačni razlagi izvedbenega okvira, kakor je bil spremenjen z odločbo 15/2022. Pojem „OPS, za katerega se uporablja Uredba 2017/2195“, ki je odtlej vključen v opredelitev „OPS član“ (glej točko 11 zgoraj), je mogoče razlagati le tako, da vključuje tožečo stranko, če bi ta pridobila odločitev Komisije o odobritvi udeležbe tožeče stranke v platformi aFRR na podlagi člena 1(7) Uredbe 2017/2195.

50 Ker je bila namreč odločba 15/2022 sprejeta na podlagi Uredbe 2017/2195, je treba določbe izvedbenega okvira, kakor je bil spremenjen s to odločbo, razlagati v skladu z določbami te uredbe, razen če imajo jasen in nedvoumen pomen, ki torej ne zahteva nobene razlage (glej v tem smislu sodbo z dne 15. septembra 2021, Daimler/Komisija, T-359/19, EU:T:2021:568, točka 92).

51 Ker pa Uredba 2017/2195 izrecno določa udeležbo švicarskih OPS pod pogoji in v skladu s podrobnimi pravili, določenimi v členu 1(6) in (7) te uredbe, iz tega nujno izhaja, da je treba pojem „OPS, za katerega se uporablja Uredba [2017/2195]“ iz člena 2(1)(q) izvedbenega okvira razlagati tako, da vključuje švicarski OPS, katerega udeležba je bila odobrena v skladu s to uredbo.

52 Zato je treba prvi del drugega tožbenega razloga zavrniti.

Drugi del tožbenega razloga

53 Tožeča stranka se z drugim delom sklicuje na učinke spremembe besedila izvedbenega okvira na sporazum o sodelovanju Picasso in trdi, da je bil z odločbo 15/2022 bistveno spremenjen njen pravni položaj.

– *Dopustnost drugega dela, ki ji ACER ugovarja*

54 ACER meni, da ta del tožbenega razloga ni dopusten, ker tožeča stranka v prilogi k tožbi ni predložila kopije sporazuma o sodelovanju Picasso ter se nejasno in na splošno sklicuje na njegovo vsebino.

55 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).

56 Tožeča stranka, prvič, trdi, da ima pogodbeno pravico do udeležbe v platformi aFRR na podlagi sporazuma o sodelovanju Picasso. Drugič, tožeča stranka meni, da ji je zaradi izvedbenega okvira, kot je določen v prilogi k odločbi 15/2022, 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 15/2022 bistveno spremenjen njen pravni položaj.

57 Taka utemeljitev je povsem v skladu s členom 76(d) Poslovnika.

58 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 aFRR na podlagi sporazuma o sodelovanju Picasso, ker k tožbi ni priložila kopije tega sporazuma.

59 Res je, da tožeča stranka v prilogi k tožbi ni predložila kopije tega sporazuma o sodelovanju Picasso. V repliki je tožeča stranka utemeljila, da tega ni storila zaradi zapletenosti in dolžine te listine ter nepotrebnosti take predložitve, vendar je v zvezi s tem podala dokazni predlog. Tožeča stranka je po ukrepu procesnega vodstva Splošnemu sodišču predložila kopiji sporazuma o sodelovanju Picasso in glavnega sporazuma.

60 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“.

61 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 aFRR.

62 V zvezi s tem je treba navesti, da je tožeča stranka že v pritožbi pred odborom za pritožbe trdila, da odločba 15/2022 vpliva na njene pogodbene pravice, kot je odbor za pritožbe povzel v točki 48 obrazložitve izpodbijanega sklepa. Navedeni odbor pa je to trditev zavrnil kot neupoštevno, ne pa zato, ker tožeča stranka ni dokazala pravic, na katere se je sklicevala, pri čemer je v točki 64 obrazložitve izpodbijanega sklepa poudaril, da se na preteklo udeležbo pri projektih platforme 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.

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

– *Utemeljenost drugega dela*

64 Kar zadeva utemeljenost tega dela tožbenega razloga, je treba navesti, da je tožeča stranka podpisnica tako glavnega sporazuma kot sporazuma o sodelovanju Picasso.

65 Poleg tega je treba navesti, da je namen pogodb, katerih stranka je tožeča stranka, urejati delovanje platforme aFRR v skladu z Uredbo 2017/2195 in izvedbenim okvirom. Tako 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. Prav tako je iz preambule sporazuma o sodelovanju Picasso razvidno, da je bil ta sporazum sprejet na podlagi Uredbe 2017/2195, izvedbenega okvira in glavnega sporazuma.

66 Vendar iz tega ne izhaja, da je bilo tožeči stranki zaradi spremembe opredelitve pojma „OPS član“ onemogočeno uresničevanje njenih pogodbenih pravic in da je zato ta sprememba neposredno vplivala na njen pravni položaj v smislu sodne prakse, navedene v točki 44 zgoraj.

67 Prvič, opozoriti je treba, da je namen platforme aFRR izmenjava standardnih produktov izravnalne energije iz rezerv za povrnitev frekvence z avtomatsko aktivacijo.

68 Drugič, ugotoviti je treba, da tožeča stranka tudi pred odločbo 15/2022 ni imela brezpogojne pogodbene pravice do uporabe platforme aFRR za take namene.

69 Med strankama namreč ni sporno, na eni strani, da ta možnost ni na voljo vsem „OPS članom“, ampak le tistim, ki so opredeljeni kot „udeleženi OPS“, in na drugi strani, da je v pogodbah, katerih stranka je tožeča stranka, možnost tožeče stranke, da je udeležena v platformi aFRR, pogojena s sprejetjem odločitve Komisije na podlagi člena 1 Uredbe 2017/2195, kot je med drugim potrjeno v točki 8.3 glavnega sporazuma.

70 Tretjič, glede na to, da tožeča stranka pred odločbo 15/2022 na podlagi zadevnih pogodb – in to ne glede na njeno morebitno opredelitev kot „OPS član“ – ni imela pogodbene pravice do uporabe platforme aFRR za izmenjavo standardnih produktov za izravnalno energijo, ker Komisija ni sprejela odločitve v tem smislu, ni mogoče šteti, da ji je bila z odločbo 15/2022 taka pravica odvzeta in da je zato ta odločba neposredno vplivala na njen pravni položaj v smislu sodne prakse, navedene v točki 45 zgoraj.

71 Iz vsega navedenega izhaja, da odbor za pritožbe s tem, da je pritožbo zavrgel kot nedopustno, ker pogoji iz člena 28(1) Uredbe 2019/942 niso bili izpolnjeni, ni napačno uporabil prava.

72 Zato je treba drugi del in posledično drugi tožbeni razlog zavrniti.

Tretji tožbeni razlog, naveden podredno, ki se v bistvu nanaša na nezakonitost Uredbe 2017/2195

73 Tožeča stranka s tretjim tožbenim razlogom uveljavlja ugovor nezakonitosti v smislu člena 277 PDEU zoper Uredbo 2017/2195, če bi bilo treba člen 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195 razlagati tako, da izključuje udeležbo Švice v platformah za izravnavo, čeprav bi taka izključitev ogrozila obratovalno sigurnost sistema.

74 ACER meni, da ta tožbeni razlog ni dopusten, ker tožeča stranka ni vložila ničnostne tožbe zoper Uredbo 2017/2195 in ni dokazala, da bi obstajal dvom o dopustnosti take tožbe.

75 Splošno sodišče ugotavlja, da v okoliščinah obravnavane zadeve učinkovito izvajanje sodne oblasti upravičuje odločitev o utemeljenosti ugovora nezakonitosti, ki ga uveljavlja tožeča stranka, ne da bi bilo treba predhodno odločiti o njegovi dopustnosti (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 26. februarja 2002, Svet/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, točka 52).

76 Ugovor nezakonitosti je sestavljen iz petih delov, ki se v bistvu nanašajo, prvič, na to, da je Komisija kršila obseg svojih izvedbenih pooblastil, drugič, na kršitev člena 3(h) in (i) ter člena 6(3) Uredbe (EU) 2019/943 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o notranjem trgu električne energije (UL 2019, L 158, str. 54), tretjič, na kršitev člena 218(6) PDEU, četrtič, na kršitev člena 13(1) Sporazuma med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo z dne 22. julija 1972 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 105, v nadaljevanju: Sporazum o prosti trgovini) in, petič, na kršitev načela preprečevanja, ki izhaja iz mednarodnega običajnega prava.

77 ACER ob podpori Komisije meni, da je treba ugovor nezakonitosti zavrniti.

Prvi del tožbenega razloga

78 Tožeča stranka trdi, da Komisija ni bila pristojna, da bi z Uredbo 2017/2195 uredila vprašanje udeležbe Švice v platformi aFRR. Po eni strani tožeča stranka trdi, da je udeležba Švice v platformi aFRR bistveno vprašanje, ki ne more biti predmet izvedbenega akta. Po drugi strani in vsekakor naj bi Komisija s sprejetjem pravil o tem vprašanju prekoračila obseg pooblastila, ki ji je bilo podeljeno, ker je uredila področje, v zvezi s katerim Uredba 2019/943 ne vsebuje ničesar, in ker si je priznala neomejeno diskrecijsko pravico pri odločanju o udeležbi Švice v platformah za izravnavo.

79 Najprej je treba navesti, da je pravna podlaga Uredbe 2017/2195 člen 18(3)(b) in (d) ter (5) Uredbe št. 714/2009. Ker iz člena 18(5), prvi stavek, Uredbe št. 714/2009 izhaja, da lahko Komisija v zvezi z odstavkom 3 navedenega člena sprejme le smernice, njena pooblastila glede na razlikovanje med „delegiranim aktom“ in „izvedbenim aktom“, ki ga Pogodba DEU uvaja v členih 290 in 291, spadajo v to drugo skupino. Ta razlaga je potrjena z Uredbo 2019/943, s katero je bila prenovljena Uredba št. 714/2009 in katere ustrezna določba, in sicer člen 61, od (4) do (6), se izrecno sklicuje na sprejetje „izvedbenih aktov“.

80 Člen 291(2) PDEU določa, da če so potrebni enotni pogoji za izvajanje pravno zavezujočih aktov Unije, se s temi akti na Komisijo ali – v ustrezno utemeljenih posebnih primerih in v primerih iz členov 24 in 26 PEU – na Svet Evropske unije prenesejo izvedbena pooblastila.

81 Komisija mora, kadar so ji na podlagi člena 291(2) PDEU podeljena izvedbena pooblastila, natančno določiti vsebino zakonodajnega akta, da bi zagotovila njegovo izvedbo pod enotnimi pogoji v vseh državah članicah (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2014, Parlament/Komisija, C-65/13, EU:C:2014:2289, točka 43).

82 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča mora bistvena pravila na področju, kot je to iz postopka v glavni stvari, sprejeti zakonodajalec Unije, pri čemer morajo biti ta pravila sprejeta v temeljni ureditvi. Iz tega sledi, da določbe, ki določajo bistvene elemente temeljne ureditve in katerih sprejetje zahteva politično odločitev, ki je v pristojnosti zakonodajalca Unije, ne morejo biti predmet prenosa pooblastila ali vključene v izvedbene akte (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točke od 64 do 66 in navedena sodna praksa).

83 Odgovor na vprašanje, katere elemente področja je treba opredeliti kot bistvene, mora temeljiti na objektivnih elementih, ki so lahko predmet sodnega nadzora, pri čemer je treba upoštevati značilnosti in posebnosti zadevnega področja (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točki 67 in 68).

84 Poleg tega Komisija v skladu z ustaljeno sodno prakso zagotovi dodatne podrobnosti o zakonodajnem aktu, če so določbe izvedbenega akta, ki ga sprejme, v skladu z bistvenimi splošnimi cilji zakonodajnega akta in so potrebne ali primerne za njegovo izvajanje, ne da bi ga dopolnjevale ali spreminjale, niti v njegovih nebistvenih elementih (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2014, Parlament/Komisija, C-65/13, EU:C:2014:2289, točki 45 in 46).

85 Ugotoviti je treba, da so taki pogoji v obravnavani zadevi izpolnjeni.

86 Kot je razvidno zlasti iz uvodne izjave 1 Uredbe št. 714/2009 in uvodne izjave 2 Uredbe 2019/943, je njun cilj vzpostavitev notranjega trga električne energije na podlagi poštenih pravil za čezmejno izmenjavo električne energije, da bi se pospešila konkurenca na notranjem trgu električne energije. Uredba 2017/2195 spada v okvir uresničevanja tega cilja, kot je razvidno iz njenih uvodnih izjav 1 in 10, iz katerih izhaja, da je namen navedene uredbe povezovanje izravnalnih trgov z energijo, ki bi ga bilo treba pospešiti z vzpostavitvijo skupnih evropskih platform za vzpostavitev v celoti delujočega in medsebojno povezanega notranjega trga z energijo.

87 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).

88 Ugotoviti je torej treba, da je izključitev OPS, ki delujejo v Švici, iz udeležbe v platformah, določenih v Uredbi 2017/2195, ob upoštevanju alternativnega dvostranskega dogovora, ki je vedno mogoč, popolnoma upravičena glede na cilje, ki se uresničujejo z Uredbo št. 714/2009, in zlasti glede na cilj vzpostavitve notranjega trga.

89 V zvezi s tem je treba navesti, da se prvi od dveh primerov, izpostavljenih v členu 1(6) Uredbe 2017/2195, nanaša prav na primer sklenitve dvostranskega dogovora s Švicarsko konfederacijo v smislu sodne prakse, navedene v točki 87 zgoraj, ker se nanaša na možnost, da so „v [švicarsko] nacionalno zakonodajo uvedene glavne določbe zakonodaje Unije o trgu električne energije ter [da] med Unijo in Švico obstaja medvladni sporazum o sodelovanju v zvezi z električno energijo“.

90 Poleg tega je treba opozoriti, da se druga možnost, izpostavljena v členu 1(6) Uredbe 2017/2195, nanaša na možnost, „[da] bi izključitev Švice lahko povzročil[a] nepredvidene fizične pretoke moči preko Švice, kar bi ogrozilo sigurnost sistema v regiji“. Ugotoviti je treba, da se je Komisija s tem, da je kot izjemo dovolila možnost enostranske udeležbe Švice v platformah iz razlogov, povezanih s sigurnostjo sistema, omejila na sprejetje „potrebnega ali primernega“ pravila v smislu sodne prakse, navedene v točki 84 zgoraj, saj je uskladila to, da za švicarske OPS niso veljala skupna pravila, in sicer bodisi zaradi nesodelovanja Švice na notranjem trgu bodisi zaradi neobstoja dvostranskega dogovora, s potrebo po zagotovitvi varnosti in zanesljivosti omrežja, ki je bila značilna za celotno Uredbo št. 714/2009 in jo je mogoče najti tudi v Uredbi 2019/943.

91 V zvezi s tem je treba glede diskrecijske pravice Komisije pri sprejetju odločitve iz člena 1(7) Uredbe 2017/2195 navesti, da ta diskrecijska pravica ni nezdružljiva z naravo Uredbe 2017/2195 kot izvedbenega akta. Ta diskrecijska pravica je namreč neločljivo povezana s preučitvijo vprašanj, ali lahko izključitev Švice povzroči nepredvidene fizične pretoke moči preko Švice, ali lahko ti pretoki ogrozijo sigurnosti sistema v regiji ter ali so pravice in odgovornosti švicarskih OPS skladne s pravicami in odgovornostmi OPS, ki delujejo v Uniji. Ne gre za politično odločitev v smislu sodne prakse, navedene v točki 82 zgoraj.

92 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da Komisija pri sprejetju Uredbe 2017/2195 ni prekoračila meja svojih izvedbenih pooblastil.

93 Prvi del tega tožbenega razloga je zato treba zavrniti.

Drugi del tožbenega razloga

94 Tožeča stranka trdi, da je Uredba 2017/2195 v delu, v katerem tožečo stranko izključuje s platforme aFRR, v nasprotju s členom 3(h) in (i) Uredbe 2019/943 ter členom 6(3) te uredbe.

95 Prvič, kar zadeva člen 3 Uredbe 2019/943, je treba navesti, da je ta člen naslovljen „Načela, ki se nanašajo na delovanje trgov električne energije“ in spada v poglavje II, ki se nanaša na „splošna pravila za trg električne energije“. V tej določbi je navedeno:

„Države članice, regulativni organi, operaterji prenosnih sistemov, operaterji distribucijskih sistemov, operaterji trgov in pooblaščeni operaterji zagotovijo, da trgi električne energije delujejo na podlagi naslednjih načel:

[…]

(h) postopoma se odstranijo ovire za čezmejne pretoke električne energije med trgovalnimi območji ali državami članicami in čezmejne transakcije na trgih električne energije ter povezanih trgih storitev;

(i) kjer je učinkovito, tržna pravila zagotavljajo regionalno sodelovanje;

[…]“

96 Ugotoviti je treba, da ni nobenega nasprotja med omejitvijo osebnega področja uporabe na OPS, ki bi lahko bili udeleženi v platformi aFRR, iz člena 1 Uredbe 2017/2195 in temi cilji. Udeležba v navedeni platformi namreč ni edino sredstvo za doseganje cilja, določenega v členu 3(h) Uredbe 2019/943. V zvezi s tem zadostuje poudariti, da člen 13 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) izrecno določa, da „kadar 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“.

97 Prav tako, čeprav je cilj regionalnega sodelovanja iz člena 3(i) Uredbe 2019/943 mogoče razlagati tako, da vključuje sodelovanje z OPS iz tretjih držav, kot je med drugim poudarjeno v uvodni izjavi 70 Uredbe 2019/943 v zvezi z sigurnim obratovanjem omrežja, to sodelovanje ne vključuje nujno dostopa do platform, določenih z Uredbo 2017/2195, temveč je lahko v obliki sporazumov med OPS iz Unije in OPS iz zadevnih tretjih držav, kot to potrjuje člen 13 Uredbe 2017/1485, naveden v točki 96 zgoraj.

98 Drugič, kar zadeva člen 6(3) Uredbe 2019/943, je treba navesti, da je v tem členu določeno, da „izravnalni trgi zagotovijo obratovalno sigurnost, hkrati pa omogočajo čim večjo uporabo in učinkovito dodeljevanje prenosne zmogljivosti med območji v različnih časovnih okvirih“. Vendar je treba navesti, da je treba ta cilj uskladiti z določitvijo „pošten[ih] pravil[…] za čezmejno izmenjavo električne energije [za] pospešit[ev] konkurenc[e] na notranjem trgu električne energije“ iz člena 1(c) te uredbe in s tem, da Švica ne sodeluje na notranjem trgu. Iz podobnih razlogov, kot so bili že navedeni v točkah 90 in 91 zgoraj, je taka uskladitev dosežena prav s členom 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195 v delu, v katerem določa možnost dostopa tožeče stranke do platforme aFRR iz razlogov, povezanih s sigurnostjo sistema, hkrati pa zagotavlja spremljanje skladnosti pravic in odgovornosti OPS, ki delujejo v Uniji in Švici.

99 Zato je treba tudi drugi del tožbenega razloga zavrniti.

Tretji del tožbenega razloga

100 Tožeča stranka meni, da če bi bilo treba člen 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195 razlagati tako, da Komisiji omogoča, da zavrne njeno udeležbo v platformah za izravnavo, tudi če bi bil sklenjen sporazum med Švicarsko konfederacijo in Unijo, bi sklep Sveta o odobritvi podpisa sporazuma, sprejet na podlagi člena 218(6) PDEU, lahko izgubil učinek.

101 Tako ta tožbeni razlog temelji na predpostavki, da bi Komisija, če bi bil sklenjen sporazum med Švicarsko konfederacijo in Unijo, lahko preprečila učinke tega sporazuma tako, da ne bi sprejela odločitve iz člena 1(7) Uredbe 2017/2195.

102 Ugotoviti pa je treba, da je taka predpostavka napačna.

103 Kadar mednarodne sporazume sklene Unija, so institucije Unije na podlagi člena 216(2) PDEU vezane s takimi sporazumi, ki torej prevladajo 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).

104 Poleg tega je treba opozoriti, da ima določba mednarodnega sporazuma neposredni učinek, če glede na njeno besedilo ter predmet in vrsto sporazuma vsebuje jasno in nedvoumno obveznost, katere izpolnitev ali učinki niso odvisni od sprejetja nadaljnjega predpisa (glej v tem smislu sodbi z dne 30. septembra 1987, Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, točka 14, in z dne 13. septembra 2018, Gazprom Neft/Svet, T-735/14 in T-799/14, EU:T:2018:548, točka 150).

105 Vsekakor je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso, kadar obstaja zakonodaja Unije na zadevnem področju, primarnost mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, glede na akte sekundarne zakonodaje narekuje, da se ti akti razlagajo čim bolj v skladu s temi sporazumi (glej sodbo z dne 22. novembra 2012, Digitalnet in drugi, C-320/11, C-330/11, C-382/11 in C-383/11, EU:C:2012:745, točka 39 in navedena sodna praksa).

106 Iz tega izhaja, da tudi če določba mednarodnega sporazuma, ki bi določala udeležbo Švice, ne bi izpolnjevala pogojev, določenih v sodni praksi, navedeni v točki 104 zgoraj, Komisija ne bi mogla prezreti obstoja navedenega sporazuma.

107 Zato je treba tretji del tožbenega razloga zavrniti.

Četrti del tožbenega razloga

108 Tožeča stranka trdi, da Uredba 2017/2195 pomeni količinsko omejitev uvoza električne energije, ki je v nasprotju s členom 13(1) Sporazuma o prosti trgovini, ki se uporablja za električno energijo. Tožeča stranka trdi, da so izpolnjeni pogoji, pod katerimi se je mogoče pred sodišči Unije sklicevati na člen 13(1) tega sporazuma. Zato naj bi bila Uredba 2017/2195 v delu, v katerem naj bi tožeči stranki preprečevala predložitev ponudb prek platforme aFRR, medtem ko ta uredba določa, da se izravnalna energija v Uniji lahko izmenja le prek platform za izravnavo, v nasprotju s členom 13(1) Sporazuma o prosti trgovini. Poleg tega naj ne bi veljala nobena utemeljitev iz naslova javne varnosti na podlagi člena 20 navedenega sporazuma.

109 V skladu s členom 13(1) Sporazuma o prosti trgovini se „[v] trgovini med Skupnostjo in Švico […] ne uvedejo nobene nove carine pri uvozu [količinske omejitve uvoza] ali ukrepi z enakim učinkom“.

110 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da je treba ta del tožbenega razloga zavrniti, ne da bi bilo treba preučiti, ali je mogoče zakonitost Uredbe 2017/2195 presojati glede na člen 13 Sporazuma o prosti trgovini.

111 Najprej je treba navesti, da razlage določb prava Unije, vključno z določbami Pogodbe o notranjem trgu, med katerimi je člen 28 PDEU, ni mogoče samodejno uporabiti za razlago pojmov „količinska omejitev“ in „ukrepi z enakim učinkom“ iz člena 13(1) Sporazuma o prosti trgovini, če sam sporazum ne vsebuje izrecnih določb v zvezi s tem (glej v tem smislu sodbe z dne 9. februarja 1982, Polydor in RSO Records, 270/80, EU:C:1982:43, točke od 14 do 16; z dne 12. novembra 2009, Grimme, C-351/08, EU:C:2009:697, točka 29, in z dne 24. septembra 2013, Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, točka 44). Sporazum o prosti trgovini pa ne vsebuje nobene določbe v tem smislu.

112 Dalje, iz razlogov, ki so bili že navedeni v točkah 86 in 87 zgoraj, je iz povezane razlage uvodnih izjav 1 in 10 Uredbe 2017/2195 razvidno, da vzpostavitev skupnih platform spada v okvir vzpostavitve notranjega trga z električno energijo, to je integrirane gospodarske celote, ki temelji na spoštovanju skupnih pravil, h katerim Švicarska konfederacija ni pristopila, ker se je raje odločila za dvostranske sporazume z Unijo in njenimi državami članicami na nekaterih področjih.

113 Nazadnje, kot navaja Komisija v svojih vlogah, sta cilj in namen Sporazuma o prosti trgovini, kot sta navedena v njegovem členu 1, „z razvijanjem medsebojne trgovine spodbujati skladen razvoj gospodarskih odnosov med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo“. Cilj Sporazuma o prosti trgovini pa ni oblikovanje gospodarskega prostora z enotnim regulativnim okoljem.

114 Iz tega sledi, da izključitve tožeče stranke iz udeležbe v platformi aFRR ni mogoče šteti za količinsko omejitev uvoza izravnalne energije ali za ukrep z enakim učinkom v smislu člena 13 Sporazuma o prosti trgovini.

115 Vsekakor za tožečo stranko ne veljajo ista skupna pravila kot za OPS iz Unije in zato ni mogoče šteti, da je glede na cilj vzpostavitve notranjega trga z električno energijo v položaju, ki je primerljiv s položajem OPS iz Unije. Tožeča stranka se torej ne more uspešno sklicevati na obstoj samovoljne diskriminacije v zvezi z njo.

116 Četrti del je zato treba zavrniti.

Peti del tožbenega razloga

117 Tožeča stranka v bistvu trdi, da če bi bilo treba Uredbo 2017/2195 razlagati tako, da izključuje njeno udeležbo v platformi aFRR, bi bila ta uredba očitno v nasprotju z načelom preprečevanja, ki izhaja iz mednarodnega običajnega prava, ki ga mora Unija spoštovati na podlagi člena 3(5) PEU. Tožeča stranka poudarja, da to pravilo mednarodnega običajnega prava ne dovoljuje uporabe lastnega ozemlja za dejanja, ki so v nasprotju s pravom drugih držav. V obravnavani zadevi naj bi Komisija očitno kršila svojo obveznost, da izkaže potrebno skrbnost, da bi preprečila nastanek velike škode na švicarskem ozemlju zaradi številnih nepredvidenih fizičnih pretokov moči preko Švice, ki bi jih lahko povzročila platforma aFRR, ki deluje brez njene udeležbe, ter zaradi učinkov prezasedenosti in njihovih negativnih posledic.

118 Prvič, spomniti je treba, da je iz člena 3(5) PEU razvidno, da Unija prispeva k doslednemu spoštovanju in razvoju mednarodnega prava. Zato mora ob sprejetju akta spoštovati mednarodno pravo v celoti, vključno z mednarodnim običajnim pravom, ki veže institucije Unije (glej sodbo z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi, C-366/10, EU:C:2011:864, točka 101 in navedena sodna praksa).

119 V zvezi s tem drži, da je Meddržavno sodišče že v sodbi Krfski preliv ((Združeno kraljestvo proti Albaniji) z dne 9. aprila 1949, Recueil 1949, str. 22) na podlagi nekaterih splošnih in dobro priznanih načel poudarilo „obveznost vsake države, da ne dovoli uporabe svojega ozemlja za dejanja, ki so v nasprotju s pravom drugih držav“. Na obstoj tega običajnega pravila je opozorilo Meddržavno sodišče med drugim v sodbi Tovarne za proizvodnjo celuloze na reki Urugvaj ((Argentina proti Urugvaju) z dne 20. aprila 2010, Recueil 2010, str. 45 in 46, točka 101), iz katere v bistvu izhaja, da za subjekt mednarodnega prava velja dolžnost skrbnega ravnanja, ki se zahteva pri izvajanju njegovih pristojnosti.

120 Drugič, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora biti za to, da se pravni subjekt lahko sklicuje na načelo mednarodnega običajnega prava, zato da bi sodišče Unije preučilo veljavnost akta Unije, potrebno, na eni strani, da se lahko s tem načelom ovrže pristojnost Unije za sprejetje navedenega akta in, na drugi strani, da zadevni akt lahko vpliva na pravice, ki jih ima pravni subjekt na podlagi prava Unije, ali zanj ustvari obveznosti na podlagi prava Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi, C-366/10, EU:C:2011:864, točka 107 in navedena sodna praksa).

121 V obravnavani zadevi ni mogoče izključiti, da sta ta pogoja v zvezi s tožečo stranko izpolnjena.

122 Po eni strani ni sporno, da je Švica del sinhronega območja celinske Evrope in jo *de facto* geografsko obdajajo države članice Unije. S tega vidika bi bilo mogoče šteti, da se lahko zaradi načela preprečevanja podvomi o pristojnosti Unije za sprejetje ureditve, ki bi lahko vplivala na celotno navedeno sinhrono območje, vključno s Švico.

123 Po drugi strani, ker je tožeča stranka edini operater švicarskega električnega omrežja, bi bilo mogoče – če bi njena neudeležba v platformi aFRR povzročila, da mora sprejeti ukrepe, povezane z nepredvidenimi fizičnimi pretoki moči – ugotoviti, da Uredba 2017/2195 zanjo ustvarja obveznosti v smislu sodne prakse, navedene v točki 120 zgoraj.

124 Tretjič, ker načelo mednarodnega običajnega prava ni enako natančno kot določba mednarodnega sporazuma, se mora sodni nadzor nujno omejiti na vprašanje, ali so institucije Unije s sprejetjem zadevnega akta storile očitne napake pri presoji glede pogojev za uporabo tega načela (glej sodbo z dne 21. decembra 2011, Air Transport Association of America in drugi, C-366/10, EU:C:2011:864, točka 110 in navedena sodna praksa).

125 Tega tretjega pogoja pa ni mogoče šteti za izpolnjenega.

126 Na eni strani, kot je bilo že navedeno v točkah 96 in 97 zgoraj, pravo Unije prek člena 13 Uredbe 2017/1485 izrecno določa sklenitev sporazumov med OPS iz Unije in OPS iz tretjih držav, kadar so ti prisotni na istem sinhronem območju. Iz tega izhaja, da neudeležba tožeče stranke v platformi aFRR nikakor ne izključuje sodelovanja med tožečo stranko in OPS iz Unije v zvezi s sigurnostjo sistema na sinhronem območju, ki se, nasprotno, spodbuja.

127 Na drugi strani, kot je bilo že poudarjeno v točki 90 zgoraj, je treba opozoriti, da člen 1(6) in (7) Uredbe 2017/2195 določa možnost, da je tožeča stranka udeležena v platformi aFRR, če bi Komisija ugotovila, da „bi izključitev Švice lahko povzročil[a] nepredvidene fizične pretoke moči preko Švice, kar bi ogrozilo sigurnost sistema v regiji“, pod pogojem, da so pravice in odgovornosti švicarskih OPS skladne s pravicami in odgovornostmi OPS, ki delujejo v Uniji.

128 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da je Komisija očitno kršila obveznost skrbnega ravnanja, ki se zahteva od Unije in ki izhaja iz običajnega pravila, na katero se sklicuje tožeča stranka, ker je udeležbo v platformi aFRR načeloma omejila le na OPS iz Unije.

129 Zato je treba peti del ter posledično ta tožbeni razlog in tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

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

131 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. **Tožba se zavrne.**

2. **Družba Swissgrid AG nosi svoje stroške in stroške Agencije Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER).**

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

Škvařilová-Pelzl Nõmm Steinfatt

Kukovec Meyer

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

Podpisi