



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

13. února 2025*

„Kasační opravný prostředek – Vnitřní trh s elektřinou – Rámcový pokyn pro obchodní zajišťování výkonové rovnováhy v elektroenergetice – Nařízení (EU) 2017/2195 – Článek 1 odst. 6 a 7 – Provozovatelé přenosových soustav – Účast na evropských platformách pro výměnu standardních produktů regulační energie – Článek 263 SFEU – Žaloba na neplatnost – Přípustnost – Pojem ‚napadnutelný akt‘ – Dopis Evropské komise, kterým se odmítá účast provozovatele přenosové soustavy působícího ve Švýcarsku na evropských platformách“

Věc C-121/23 P

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek podaný na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie dne 28. února 2023,

Swissgrid AG, se sídlem v Aarau (Švýcarsko), zástupci: P. De Baere, P. L'Ecluse, V. Lefever a K. T'Syen, avocats,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž další účastníci řízení je:

Evropská komise, zástupci: O. Beynet a B. De Meester, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení: I. Jarukaitis (zpravodaj), předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy pátého senátu, D. Gratsias a E. Regan, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

za soudní kancelář: A. Lamote, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 8. května 2024,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 11. července 2024,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se společnost Swissgrid AG domáhá zrušení usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 21. prosince 2022, *Swissgrid v. Komise* (T-127/21, dále jen „napadené usnesení“, EU:T:2022:868), kterým Tribunál odmítl jako nepřípustnou její žalobu znějící na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého v dopise podepsaném ředitelkou generálního ředitelství (GR) Evropské komise pro energetiku, v němž tento orgán odmítl podle čl. 1 odst. 7 nařízení Komise (EU) 2017/2195 ze dne 23. listopadu 2017, kterým se stanoví rámcový pokyn pro obchodní zajišťování výkonové rovnováhy v elektroenergetice (Úř. věst. 2017, L 312, s. 6), povolit účast Švýcarské konfederace na evropských platformách pro výměnu standardních produktů regulační energie (dále jen „evropské platformy pro zajišťování výkonové rovnováhy“), zejména na platformě *Trans European Replacement Reserves Exchange* (Evropská platforma pro přeshraniční obchod se zálohami pro náhradu, dále jen „platforma TERRE“).

Právní rámec

- 2 Článek 1 nařízení 2017/2195, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, v odst. 1, 2, 6 a 7 stanoví:

„1. Toto nařízení stanoví podrobný rámcový pokyn pro obchodní zajišťování výkonové rovnováhy v elektroenergetice, včetně zavedení společných zásad pro obstarávání a zúčtování záloh pro automatickou regulaci frekvence, záloh pro regulaci výkonové rovnováhy a záloh pro náhradu a včetně společné metodiky aktivace záloh pro regulaci výkonové rovnováhy a záloh pro náhradu.

2. Toto nařízení se vztahuje na provozovatele přenosových soustav, [...] Agenturu pro spolupráci energetických regulačních orgánů (dále jen „agentura“), Evropskou síť provozovatelů elektroenergetických přenosových soustav (dále jen „síť ENTSO pro elektřinu“) [...].

[...]

6. K [evropským platformám pro zajišťování výkonové rovnováhy] lze otevřít přístup provozovatelům přenosových soustav, kteří působí ve [Švýcarské konfederaci], za podmínky, že byla do vnitrostátních právních předpisů této země zapracována hlavní ustanovení právních předpisů Unie o trhu s elektřinou a mezi [Evropskou] [u]nií a [Švýcarskou konfederací] je uzavřena mezivládní dohoda o spolupráci v oblasti elektřiny, nebo pokud by nezahrnutí [Švýcarské konfederace] mohlo vést k neplánovaným fyzickým tokům výkonu přes tuto zemi, které by ohrožovaly bezpečnost provozu soustavy v regionu.

7. Za předpokladu, že byly splněny podmínky stanovené v odstavci 6, rozhodnou o zapojení [Švýcarské konfederace] do [evropských platform pro zajišťování výkonové rovnováhy] Komise na základě stanoviska vydaného agenturou a všichni provozovatelé přenosových soustav postupem podle čl. 4 odst. 3. Práva a povinnosti švýcarských provozovatelů přenosových soustav musí být v souladu s právy a povinnostmi provozovatelů přenosových soustav působících v Unii, aby se zajistilo hladké fungování trhu pro zajišťování výkonové rovnováhy na úrovni Unie a rovné podmínky pro všechny zainteresované strany.“

Skutečnosti předcházející sporu

- 3 Skutečnosti předcházející sporu uvedené v bodech 2 až 10 napadeného usnesení lze shrnout následovně.
- 4 Navrhovatelka je akciovou společností založenou podle švýcarského práva, která je jediným provozovatelem přenosové soustavy ve Švýcarsku. Účastní se sítě ENTSO-E.
- 5 Řada provozovatelů přenosových soustav, včetně navrhovatelky, vyvinula platformu TERRE.
- 6 Dne 7. září 2017 vydali všichni provozovatelé přenosových soustav sdružení v rámci sítě ENTSO-E kladné stanovisko k účasti Švýcarské konfederace na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy podle čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195.
- 7 Dne 10. dubna 2018 vydala agentura rovněž stanovisko k účasti Švýcarské konfederace na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy podle téhož ustanovení. V tomto stanovisku agentura zdůraznila, že obecně souhlasí s hodnocením provozovatelů přenosových soustav, pokud jde o účinnost, kterou by měla plná účast Švýcarské konfederace na těchto platformách. Zdůraznila také, že je důležité, aby Švýcarská konfederace provedla celé nařízení 2017/2195 a související ustanovení, aby provozovatelé přenosových soustav v Unii a Švýcarsku měli rovné podmínky.
- 8 Dne 31. července 2020 zaslal zástupce generálního ředitele GŘ pro energetiku dopis ENTSO-E a navrhovatelce, v němž vyjádřil své překvapení nad záměrem unijních provozovatelů přenosových soustav začlenit navrhovatelku do platformy TERRE jako plnoprávního člena. Zdůraznil rovněž skutečnost, že propojení a vyvažování trhů spadá do komplexního rámce právně závazných práv a povinností, s jehož uplatňováním Švýcarská konfederace dosud nevyjádřila souhlas, takže švýcarské subjekty a provozovatelé přenosových soustav v zásadě nebyli oprávněni se této platformy účastnit. Kromě toho připomněl, že Komise neudělila Švýcarské konfederaci žádnou výjimku podle čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195.
- 9 Dne 29. září 2020 navrhovatelka odpověděla Komisi, přičemž tvrdila, že její plnoprávní účast na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy je nezbytná z důvodu bezpečnosti elektroenergetické soustavy. Navrhovatelka tvrdila, že její zapojení do procesu výpočtu kapacity Unie a její zahrnutí do analýzy provozní bezpečnosti jsou nedostatečné. Odkázala mimoto na důvody uvedené ve stanovisku ENTSO-E ze dne 7. září 2017, jakož i ve stanovisku agentury ze dne 10. dubna 2018.
- 10 Dne 5. listopadu 2020 síť ENTSO-E odpověděla Komisi, že i když rozhodnutí o účasti Švýcarské konfederace na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy přísluší Komisi podle čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195, unijní provozovatelé přenosových soustav a agentura vydaly k této účasti kladné stanovisko.
- 11 V dopise ze dne 8. prosince 2020 navrhovatelka Komisi rovněž připomněla, že unijní provozovatelé přenosových soustav a agentura vydaly kladné stanovisko k její účasti na platformě TERRE. Požádala ji, aby tuto účast povolila na základě čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195.
- 12 V dopise ze dne 17. prosince 2020 (dále jen „sporný dopis“), zaslaným unijním provozovatelům přenosových soustav a podepsaným ředitelkou GŘ pro energetiku, bylo zaprvé zdůrazněno, že účast navrhovatelky na projektu platformy TERRE není v souladu s platným unijním právem,

a sice s čl. 1 odst. 6 a 7 nařízení 2017/2195. Zadruhé v něm bylo připomenuto, že ve stanovisku agentury bylo zdůrazněno, že je důležité, aby Švýcarská konfederace provedla celé toto nařízení a s ním související ustanovení. Zatřetí bylo uvedeno, že některá opatření dostatečně řeší rizika, která představují neplánované fyzické toky elektřiny, a proto není účast Švýcarské konfederace na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy nutná. V tomto ohledu bylo zdůrazněno, že základem provozní bezpečnosti je (pře)výpočet kapacit a koordinace provozní bezpečnosti na regionální úrovni, do kterých již je Švýcarská konfederace zahrnuta. Začtvrté a proto byl učiněn závěr, že Komise nevidí důvod přijmout rozhodnutí povolující Švýcarské konfederaci účastnit se evropských platform pro zajišťování výkonové rovnováhy, zejména platformy TERRE. Zapáté byli unijní provozovatelé přenosových soustav požádáni, aby „obnovili stav, který bude v souladu s podmínkami pro účast na platformách [Unie] stanovenými v nařízení [2017/2195], a vyloučili [navrhovatelku] z platformy TERRE nejpozději do 1. března 2021“.

Řízení před Tribunálem a napadená usnesení

- 13 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 26. února 2021 podala navrhovatelka žalobu na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení rozhodnutí údajně obsaženého ve sporném dopise.
- 14 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 19. května 2021 vznesla Komise námitku nepřijatelnosti. Tvrdila, že sporný dopis není napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU, jelikož je součástí pouhé neformální komunikace mezi zástupci unijních provozovatelů přenosových soustav a GŘ pro energetiku a neodráží konečné stanovisko Komise, takže nemá žádný závazný právní účinek. Komise dále zdůraznila, že navrhovatelka nemá aktivní legitimaci ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, neboť uvedený dopis se jí bezprostředně nedotýká.
- 15 Usnesením ze dne 7. října 2021 rozhodl Tribunál, že bude pokračovat v řízení ve věci samé předtím, než rozhodne o námitce nepřijatelnosti vznesené Komisí.
- 16 Napadeným usnesením Tribunál odmítl žalobu jako nepřijatelnou z důvodu, že sporný dopis není aktem, který by byl napadnutelný žalobou na neplatnost podle článku 263 SFEU. Podle Tribunálu totiž navrhovatelka jakožto švýcarský provozovatel přenosové soustavy nemá žádné individuální právo požadovat a dosáhnout od Komise přijetí rozhodnutí, kterým se povoluje účast Švýcarské konfederace, a tudíž i v ní usazených provozovatelů přenosových soustav, na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy. Tento dopis tedy nemohl být rozhodnutím, které by mohlo vyvolávat právní účinky ve vztahu k navrhovatelce, jež by mohly změnit její právní situaci.

Návrhová žádání účastnic řízení před Soudním dvorem

- 17 Navrhovatelka v kasačním opravném prostředku navrhuje, aby Soudní dvůr:
 - zrušil napadené usnesení;
 - prohlásil žalobu na neplatnost za přípustnou;
 - vrátil věc Tribunálu, aby rozhodl o opodstatněnosti žaloby, a
 - rozhodl, že o náhradě nákladů řízení o kasačním opravném prostředku bude rozhodnuto později.

- 18 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl jako neopodstatněný a uložil navrhovatelce náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

- 19 Na podporu svého kasačního opravného prostředku uplatňuje navrhovatelka tři důvody. V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když použil nesprávné právní kritérium pro určení, zda sporný dopis je napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU. V rámci druhého důvodu kasačního opravného prostředku vytýká Tribunálu, že se dopustil nesprávného právního posouzení, když rozhodl, že jí čl. 1 odst. 6 a 7 nařízení 2017/2195 nepřiznává práva, která by mohla být tímto dopisem dotčena. Třetím důvodem kasačního opravného prostředku zpochybňuje nedostatek odůvodnění napadeného usnesení, pokud jde o závěr, že jí tento čl. 1 odst. 7 nepřiznává žádné individuální právo.
- 20 Nejprve je třeba se zabývat prvním důvodem kasačního opravného prostředku.

Argumentace účastnic řízení

- 21 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku, který se týká bodů 19, 23, 29 a 30 napadeného usnesení, navrhovatelka tvrdí, že jelikož jí nebyla adresátem sporného dopisu, použil Tribunál v bodech 23 a 30 tohoto usnesení nesprávné právní kritérium, když požadoval, aby tento dopis vůči ní vyvolával závazné právní účinky. Stejným pochybením je stížen bod 29 uvedeného usnesení.
- 22 V tomto ohledu navrhovatelka zaprvé poznamenává, že nebyla adresátem sporného dopisu, neboť tento dopis byl formálně zaslán zástupcům unijních provozovatelů přenosových soustav. Pokud přitom fyzická nebo právnická osoba podá žalobu proti aktu, který jí není určen, není k tomu, aby byla její žaloba přípustná, nezbytné, aby tento akt vůči ní vyvolával závazné právní účinky. V takovém případě podle ní stačí prokázat, že uvedený akt má vyvolat závazné právní účinky vůči jeho adresátovi a osoba, která žalobu podala, doloží svou aktivní legitimaci ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.
- 23 Zadruhé Komise ve sporném dopise vyzvala unijní provozovatele přenosových soustav, aby „obnovili stav, který bude v souladu s podmínkami pro účast na platformách [Unie] stanovenými v nařízení [2017/2195], a vyloučili [navrhovatelku] z platformy TERRE nejpozději do 1. března 2021“. Má za to, že vzhledem k použitým výrazům a stanovené lhůtě tedy tento dopis obsahuje příkaz určený všem unijním provozovatelům přenosových soustav.
- 24 Zatřetí navrhovatelka tvrdí, že je sporným dopisem osobně a bezprostředně dotčena ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, což ostatně Tribunál připustil v bodě 30 napadeného usnesení.
- 25 Komise navrhuje, aby byl první důvod kasačního opravného prostředku zamítnut jako neopodstatněný a v každém případě jako neúčinný.
- 26 Komise má totiž zaprvé za to, že z judikatury Soudního dvora jasně vyplývá, že i když je žaloba na neplatnost podána fyzickou nebo právnickou osobou proti aktu, který jí není určen, požadavek, že závaznými právními účinky tohoto aktu musí být dotčeny zájmy této osoby tím, že podstatným způsobem mění její právní postavení, se nadále uplatňuje společně s podmínkami stanovenými

v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU. Tribunál se proto nedopustil nesprávného právního posouzení, když v napadeném usnesení zkoumal, zda sporný dopis mohl mít takové právní účinky vůči navrhovatelce.

- 27 Zadruhé sporný dopis podle Komise pouze uvádí stav právní situace na základě nařízení 2017/2195 a vzhledem k neexistenci přímých prováděcích pravomocí Komise ve vztahu k provozovatelům přenosových soustav nemá vůči jeho adresátům žádný závazný právní účinek.
- 28 Zatřetí má Komise za to, že pouhý dopis ředitelky GŘ pro energetiku není aktem, který by mohl Komisi jakkoli zavazovat. V souladu s jednacím řádem tohoto orgánu jsou totiž rozhodnutí tohoto orgánu přijímána sborem komisařů, s výjimkou případu, kdy je členovi Komise nebo generálnímu řediteli nebo vedoucímu útvaru uděleno zmocnění nebo pověření, čemuž tak v projednávané věci není.
- 29 Začtvrté cílem žádosti zaslané unijním provozovatelům přenosových soustav o obnovení dodržování unijního práva ve stanovené lhůtě, která je uvedena ve sporném dopise, je podle Komise pouze poskytnout „odkladnou lhůtu“, během níž Komise nepřijme prováděcí opatření vůči členským státům, a podnítit dotčené strany, aby k tomuto obnovení přistoupily, aniž by Komise musela zahájit formální soudní řízení. Tento dopis totiž neuvádí žádnou okamžitou sankci v případě nedodržení této lhůty ze strany unijních provozovatelů přenosových soustav.
- 30 Zapáté Komise uvádí, že sporný dopis se navrhovatelky bezprostředně nedotýká, a navrhovatelka tedy nemá aktivní legitimaci ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Z ustálené judikatury totiž podle ní vyplývá, že skutečnost, že fyzická nebo právnická osoba je bezprostředně dotčena unijním opatřením, předpokládá, že toto opatření má bezprostřední účinky na její právní postavení a neponechává jeho adresátům žádnou posuzovací pravomoc, pokud jde o provedení uvedeného opatření. Navrhovatelka přitom podle Komise neprokázala, že tomu tak bylo v projednávané věci, a ačkoli tvrdí opak, Tribunál v bodě 30 napadeného usnesení nedospěl k závěru, že je tímto dopisem bezprostředně a osobně dotčena.
- 31 Pokud jde konkrétně o tvrzení navrhovatelky, že se jí sporný dopis bezprostředně dotýká, jelikož ji zbavuje práv a povinností spojených s přistoupením k platformě TERRE, Komise tvrdí, že takové účinky nelze považovat za účinky vyplývající přímo z tohoto dopisu. I kdyby unijní provozovatelé přenosových soustav byli vedeni k vyloučení navrhovatelky z této platformy, takové opatření by vyplývalo ze skutečnosti, že navrhovatelka nemůže být právoplatně členem uvedené platformy, jakož i z uplatňování unijního práva vnitrostátními energetickými regulačními orgány. Uvedený dopis nemůže podle Komise sám o sobě zbavit navrhovatelku práva, které nemá.
- 32 V replice navrhovatelka zdůrazňuje, že Tribunál tím, že rozhodl, že sporný dopis nemá vůči ní vyvolávat závazné právní účinky a nemůže být předmětem žaloby na neplatnost, zaměnil napadnutelnost aktu s aktivní legitimací, jak jsou definovány v rozsudku ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise (C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656).
- 33 Pokud jde zaprvé o argument Komise, že neměla v úmyslu přiznat spornému dopisu závazné právní účinky, navrhovatelka tvrdí, že úmysl autora aktu musí být určen objektivně. Napadnutelnost aktu totiž podle ní závisí na objektivním významu, který tento akt může rozumně mít v okamžiku, kdy je oznámen, pro obezřetného adresáta jednajícího s řádnou péčí. Navrhovatelka má za, že tvrzení Komise týkající se záměru sporného dopisu, formulovaná *a posteriori*, tedy nejsou relevantní.

- 34 Zadruhé navrhovatelka uvádí, že ani argumenty Komise vycházející z toho, že nemá vůči unijním provozovatelům přenosových soustav závazné pravomoci k tomu, aby mohla požadovat vyloučení navrhovatelky z platformy TERRE a sporný dopis nestanoví sankci v případě nedodržení tohoto požadavku, nejsou relevantní, neboť tyto okolnosti nejsou unijním provozovatelům přenosových soustav zřejmé.
- 35 Zatřetí má navrhovatelka za to, že neexistence přenesení pravomoci v rámci Komise, pokud jde o vydání sporného dopisu, je otázkou, která patří do oblasti posouzení věci samé, a nikoli do oblasti posouzení napadnutelnosti tohoto dopisu.

Závěry Soudního dvora

- 36 Úvodem je třeba konstatovat, že argument Komise vycházející z neúčinnosti tohoto důvodu kasačního opravného prostředku nelze uznat. Z argumentace navrhovatelky uvedené na podporu tohoto důvodu kasačního opravného prostředku totiž jasně vyplývá, že navrhovatelka zpochybňuje celé odůvodnění napadeného usnesení týkající se kritérií, která Tribunál použil k určení, zda sporný dopis je napadnutelným aktem ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Pokud by měl Soudní dvůr vyhovět uvedenému důvodu kasačního opravného prostředku, bylo by toto usnesení považováno za usnesení, které je stíženo vadou spočívající v nesprávném právním posouzení, což by vedlo k jeho zrušení (obdobně viz rozsudek ze dne 5. dubna 2017, *Changshu City Standard Parts Factory a Ningbo Jinding Fastener v. Rada*, C-376/15 P a C-377/15 P, EU:C:2017:269, body 44 a 45).
- 37 V tomto ohledu podle ustálené judikatury platí, že žalobu na neplatnost podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU ve spojení s prvním pododstavcem tohoto článku lze podat proti jakémukoli opatření přijatému orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie v jakékoliv formě, jejichž účelem je vyvolat závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy fyzické nebo právnické osoby. Za účelem určení, zda má opatření takové účinky, a zda tedy může být předmětem takové žaloby, je třeba vycházet z podstaty tohoto opatření a posoudit tyto účinky podle takových objektivních kritérií, jako je jeho obsah, případně s přihlédnutím k souvislostem jeho přijetí, jakož i pravomocem orgánu, instituce nebo jiného subjektu, jenž je jeho autorem, přičemž tyto pravomoci musí být posuzovány nikoli abstraktně, ale jako prvky, které mohou objasnit konkrétní analýzu obsahu tohoto opatření (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. května 2021, *ABLV Bank a další v. ECB*, C-551/19 P a C-552/19 P, EU:C:2021:369, bod 41 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 18. června 2024, *Komise v. SRB*, C-551/22 P, EU:C:2024:520, bod 65 a citovaná judikatura).
- 38 Soudní dvůr v případech, kdy žalobu na neplatnost proti aktu přijatému orgánem podává fyzická či právnická osoba, opakovaně rozhodl, že tuto žalobu lze podat pouze tehdy, když se závazné právní účinky mohou dotknout zájmů této osoby tak, že podstatným způsobem změni její právní postavení (rozsudek ze dne 13. října 2011, *Deutsche Post a Německo v. Komise*, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 37 a citovaná judikatura).
- 39 Je však třeba zdůraznit, že judikatura citovaná v předchozím bodě byla rozvinuta v rámci žalob, které k unijnímu soudu podaly fyzické a právnické osoby proti aktům, které jim byly určeny. Podá-li neprivilégovaný žalobce žalobu na neplatnost proti aktu, jenž mu není určen, pak se požadavek, že se závazné právní účinky napadeného opatření musí dotýkat zájmů tohoto žalobce tak, že podstatným způsobem změni jeho právní postavení, překrývá s podmínkami stanovenými v článku 263 čtvrtém pododstavci SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. října 2011, *Deutsche Post a Německo v. Komise*, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 38).

- 40 V tomto ohledu je s ohledem na předmět vzneseného prvního důvodu kasačního opravného prostředku třeba nejprve posoudit, zda Tribunál za účelem vyhovění námitce nepřijatelnosti vznesené Komisí z důvodu, že sporný dopis nemohl vyvolat závazné právní účinky, kterými by byly dotčeny zájmy navrhovatelky tím, že by podstatným způsobem změnil její právní postavení, a tedy být napadnutelným aktem, správně použil kritéria týkající se napadnutelnosti aktu ve světle judikatury citované v bodech 37 až 39 tohoto rozsudku.
- 41 V projednávané věci Tribunál v bodě 21 napadeného usnesení uvedl, že tento dopis zaprvé připomíná, že účast navrhovatelky na platformě TERRE není možná, aniž Komise předtím povolí Švýcarské konfederaci účastnit se této platformy na základě čl. 1 odst. 6 a 7 nařízení 2017/2195, zadruhé zdůrazňuje, že podmínky takové účasti nejsou podle všeho splněny, a zatřetí žádá unijní provozovatele přenosových soustav, aby navrhovatelku z uvedené platformy vyloučili nejpozději do 1. března 2021.
- 42 Tribunál dále v bodech 23 a 24 napadeného usnesení konstatoval, že právní kontext, do něhož je sporný dopis zasazen, brání tomu, aby byl kvalifikován jako akt, jehož cílem je vyvolat závazné právní účinky vůči navrhovatelce, neboť čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195 nestanoví právo navrhovatelky požádat Komisi a získat od ní, aby povolila Švýcarské konfederaci, a tudíž provozovatelům přenosových soustav působícím v této zemi, aby se účastnili evropských platform pro zajišťování výkonové rovnováhy, jmenovitě pak platformy TERRE.
- 43 Na podporu tohoto závěru Tribunál zaprvé v bodech 25 až 27 uvedeného usnesení uvedl, že ze znění čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195 vyplývá, že toto ustanovení pouze umožňuje Komisi zaujmout stanovisko k otázce, zda je třeba tuto účast povolit, ale neukládá jí v tomto ohledu žádnou povinnost, Komise má tedy i nadále právo takovou účast odmítnout, a to i v případě, že budou splněny podmínky pro použití čl. 1 odst. 6 tohoto nařízení.
- 44 Zadruhé Tribunál v bodech 28 a 29 téhož usnesení zdůraznil, že i když čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195 stanoví postup, který musí Komise dodržet před přijetím rozhodnutí o povolení, toto ustanovení nepřiznává navrhovatelce jakožto provozovateli přenosové soustavy, který působí ve Švýcarsku, žádné právo k zahájení uvedeného postupu nebo k jakémukoli zapojení do něj, zejména z důvodu uplatnění práva být vyslechnut. Tribunál na základě toho dospěl k závěru, že přijetí rozhodnutí, kterým se Švýcarské konfederaci, a tedy i provozovatelům přenosových soustav působících v této zemi, povoluje účast na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy, závisí pouze na volbě Komise, která má v tomto ohledu diskreční pravomoc.
- 45 V bodě 30 napadeného usnesení Tribunál dále dodal, že okolnost, že navrhovatelka měla bezprostřední a osobní zájem na zrušení sporného dopisu, jelikož Komise odmítla povolit Švýcarské konfederaci, a tudíž provozovatelům přenosových soustav, kteří jsou v ní usazeni, účast na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy, jí nemůže zakládat právo tento dopis zpochybnit, neboť tento dopis nemůže být považován za akt, jehož cílem je vyvolat vůči ní závazné právní účinky.
- 46 Tribunál přitom tím, že tímto způsobem zjišťoval, zda sporný dopis je rozhodnutím, které může vyvolat závazné právní účinky „ve vztahu k navrhovatelce“, které mohou změnit její právní postavení, nesprávně použil kritéria vlastní situacím, kdy je žalobce adresátem napadeného aktu, a nikoli kritéria použitelná na situace, kdy, jako v projednávané věci, není žalobce adresátem napadeného aktu. V tomto druhém případě totiž stačí prokázat, že cílem tohoto aktu je vyvolat závazné právní účinky zejména ve vztahu k jeho adresátům, aby byl uvedený akt považován za akt, který může být předmětem žaloby na neplatnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne

13. října 2011, *Deutsche Post a Německo v. Komise*, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 40). Naproti tomu v této fázi není třeba ověřovat, zda se tyto právní účinky mohou dotknout zájmů žalobce tím, že podstatným způsobem změnil jeho právní postavení ve smyslu judikatury citované v bodě 39 tohoto rozsudku, jelikož toto ověření se nutně provádí, jak v podstatě uvádí posledně citovaná judikatura, ve fázi zkoumání podmínky uložené v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, podle níž musí být osoba bezprostředně a osobně dotčena aktem, který napadá.
- 47 Kromě toho úvahy Tribunálu, jak jsou shrnuty v bodech 41 až 45 tohoto rozsudku, dostatečně nezohledňují podstatu sporného dopisu, v němž Komise považovala účast navrhovatelky na platformě TERRE za protiprávní a požadovala ukončení této účasti, konkrétně nezohledňují okolnost, že v tomto dopise Komise konstatovala, že nebyly splněny podmínky požadované čl. 1 odst. 6 a 7 nařízení 2017/2195, aby se Švýcarská konfederace mohla účastnit evropských platform pro zajišťování výkonové rovnováhy, a požádala unijní provozovatele přenosových soustav, aby „obnovili stav, který bude v souladu s podmínkami pro účast na platformách [Unie] stanovenými v nařízení 2017/2195, a vyloučili [navrhovatelku] z platformy TERRE nejpozději do 1. března 2021“.
- 48 V tomto ohledu je třeba mimoto konstatovat, že skutečnost, že sporný dopis nemá podobu formálního rozhodnutí Komise, ale má podobu dopisu podepsaného ředitelkou generálního ředitelství tohoto orgánu, a sice GŘ pro energetiku, není rozhodující pro jeho kvalifikaci jako „napadnutelného aktu“ ve smyslu článku 263 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. července 2008, *Athinaïki Techniki v. Komise*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, body 44 a 59, jakož i citovaná judikatura). Pro kvalifikaci dotčeného aktu je totiž v zásadě bezvýznamné, zda tento akt splňuje či nikoliv určité formální požadavky, tedy zda je svým autorem řádně nazván, nebo zda uvádí ustanovení, která jsou jeho právním základem. Je rovněž bezvýznamné, že Komise neoznámila dotčený akt navrhovatelce, neboť taková vada nemůže změnit obsah uvedeného aktu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, *NDSHT v. Komise*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 47 a citovaná judikatura).
- 49 Pokud by tomu bylo jinak, mohla by se Komise vyhnout přezkumu ze strany unijního soudu tím, že by porušila formální požadavky upravující přijetí dotčeného aktu, tedy požadavky, které jsou kladeny na jeho skutečnou podstatu a mezi něž patří požadavky týkající se pravomoci útvaru, který jednal, a správného označení tohoto aktu jako „rozhodnutí“. Vzhledem k tomu, že Unie je přitom společenstvím práva, ve kterém jeho orgány podléhají přezkumu souladu jejich aktů se Smlouvou, procesní podmínky pro žaloby podané k unijnímu soudu musí být vykládány v co největším možném rozsahu tak, aby mohly být použity způsobem přispívajícím k provedení cíle, jímž je zajištění účinné soudní ochrany práv, která pro jednotlivce vyplývají z unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. července 2008, *Athinaïki Techniki v. Komise*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, bod 45 a citovaná judikatura).
- 50 Z odmítnutí Komise povolit Švýcarské konfederaci, a proto provozovatelům přenosových soustav, kteří v této zemi působí, účast na evropských platformách pro zajišťování výkonové rovnováhy, na základě čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195, ve spojení se žádostí zaslouanou unijním provozovatelům přenosových soustav o ukončení účasti navrhovatelky na platformě TERRE, přitom vyplývá, že cílem sporného dopisu je vyvolat závazné právní účinky.
- 51 Kromě toho Tribunál tím, že v bodě 29 napadeného usnesení vycházel z neexistence individuálního práva navrhovatelky podle čl. 1 odst. 7 nařízení 2017/2195, které upravuje rozhodovací pravomoc Komise, a následně z existence diskreční pravomoci Komise, pokud jde

o přijímání rozhodnutí na základě tohoto ustanovení, doplnil kritérium týkající se existence subjektivního práva, které nevyplývá z judikatury Soudního dvora týkající se napadnutelnosti aktu a připomenuté v bodech 37 a 38 tohoto rozsudku.

- 52 Je tudíž třeba konstatovat, že se Tribunál dopustil dvojího nesprávného právního posouzení, jelikož měl za to, aniž zohlednil skutečnou podstatu sporného dopisu, že tento dopis není aktem napadnutelným žalobou na neplatnost podle článku 263 SFEU, a dále doplnil kritérium týkající se existence subjektivního práva navrhovatelky.
- 53 Kromě toho s ohledem úvahy obsažené v bodech 47 a 50 tohoto rozsudku musí být odmítnut argument Komise, že sporný dopis pouze popisuje právní postavení na základě nařízení 2017/2195 a nevyvolává žádný závazný právní účinek vůči jeho adresátům.
- 54 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku vyhovět.
- 55 Napadené usnesení musí být tudíž zrušeno, aniž je třeba zkoumat druhý a třetí důvod kasačního opravného prostředku.

K vrácení věci Tribunálu

- 56 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Soudní dvůr může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 57 Vzhledem k tomu, že Tribunál v projednávané věci prohlásil žalobu za nepřijatelnou z důvodu, že sporný dopis nemohl vyvolat závazné právní účinky, nemůže Soudní dvůr v této fázi řízení vydat konečné rozhodnutí ve věci.
- 58 Kromě toho se Komise na podporu námitky nepřijatelnosti, kterou vznesla, dovolávala nejen toho, že sporný dopis není napadnutelným aktem, ale rovněž toho, že navrhovatelka neměla aktivní legitimaci, neboť tento dopis se jí bezprostředně nedotýkal.
- 59 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s čl. 263 čtvrtým pododstavcem SFEU může fyzická nebo právnická osoba podat žalobu proti rozhodnutí, které je určeno jiné osobě, pouze tehdy, dotýká-li se jí uvedené rozhodnutí bezprostředně a osobně (rozsudky ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 65).
- 60 Pokud jde o otázku, zda je navrhovatelka sporným dopisem, který je určen unijním provozovatelům přenosových soustav, bezprostředně dotčena, z ustálené judikatury vyplývá, že tato podmínka vyžaduje splnění dvou kumulativních kritérií, a to aby zaprvé napadené opatření bezprostředně vyvolávalo účinky na právní postavení jednotlivce a zadruhé jeho adresátům pověřeným jeho provedením neponechávalo žádnou volnost uvážení, a naopak aby toto provedení bylo čistě automatické povahy a vyplývalo výlučně z unijní právní úpravy, aniž by bylo třeba použít další zprostředkující předpisy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. října 2011, Deutsche Post a Německo v. Komise, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 66, jakož i citovaná judikatura).

- 61 Dále, pokud jde o otázku, zda je navrhovatelka dotčeným dopisem osobně dotčena, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že jiné subjekty než adresáti rozhodnutí mohou tvrdit, že jsou osobně dotčeny, pouze pokud je toto rozhodnutí zasahuje z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo z důvodu faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát takového rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. října 2011, *Deutsche Post a Německo v. Komise*, C-463/10 P a C-475/10 P, EU:C:2011:656, bod 71, jakož i citovaná judikatura).
- 62 Kromě toho skutečnost, že Tribunál v bodě 30 napadeného usnesení uvedl, že „okolnost, že navrhovatelka měla bezprostřední a osobní zájem na zrušení napadeného dopisu, [...] jí nemůže zakládat právo zpochybnit uvedený dopis, jelikož tento dopis nemůže být považován za akt, jehož cílem je vyvolat vůči ní závazné právní účinky [...]“, musí být při absenci jakéhokoliv odůvodnění, které by mohlo podložit existenci takového bezprostředního a osobního zájmu, chápána jako úvaha uvedená pro případ, že by byl takový osobní a přímý zájem zjištěn, a tedy nadbytečná. Tato úvaha v každém případě není relevantní, jelikož Tribunál dospěl k závěru, že sporný dopis není aktem, který má vyvolat závazné právní účinky.
- 63 Za těchto podmínek je třeba vrátit věc Tribunálu, aby rozhodl o tom, zda je navrhovatelka bezprostředně a osobně dotčena sporným dopisem, jakož i případně o jejím návrhu na zrušení tohoto dopisu.

K nákladům řízení

- 64 Vzhledem k tomu, že se věc vrací Tribunálu, je třeba rozhodnout o nákladech řízení souvisejících s tímto řízením o kasačním opravném prostředku později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) Usnesení Tribunálu Evropské unie ze dne 21. prosince 2022, *Swissgrid v. Komise* (T-127/21, EU:T:2022:868) se zrušuje.**
- 2) Věc se vrací zpět Tribunálu Evropské unie.**
- 3) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy