

Streszczenie decyzji Komisji**z dnia 8 grudnia 2017 r.****dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 53 Porozumienia EOG****(Sprawa AT.40208 – Zasady kwalifikowania zawodników Międzynarodowej Unii Łyżwiarstwa)**

(notyfikowana jako dokument nr C(2017) 8240)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(2018/C 148/06)

W dniu 8 grudnia 2017 r. Komisja przyjęła decyzję dotyczącą postępowania przewidzianego w art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i art. 53 Porozumienia EOG. Zgodnie z przepisami art. 30 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003⁽¹⁾ Komisja niniejszym podaje do wiadomości nazwy stron oraz zasadniczą treść decyzji, uwzględniając jednak uzasadniony interes przedsiębiorstw do ochrony ich tajemnicy handlowej.

Wprowadzenie

- 1) W decyzji Komisja przedstawia pogląd, że przyjmując i wdrażając swoje zasady kwalifikowania zawodników Międzynarodowa Unia Łyżwiarstwa (ISU) naruszyła przepisy art. 101 TFUE i art. 53 Porozumienia EOG. Zasady kwalifikowania zawodników ISU ograniczają możliwość uczestnictwa sportowców w międzynarodowych zawodach łyżwiarstwa szybkiego organizowanych przez osoby trzecie, a tym samym wykluczają dostęp do rynku organizacji i gospodarczego wykorzystania międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa, pozbawiając potencjalnych konkurencyjnych organizatorów zawodów łyżwiarstwa szybkiego możliwości skorzystania z niezbędnych usług, które świadczą sportowcy.

Procedura

- 2) Decyzja na podstawie art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 została podjęta w następstwie skargi złożonej przez dwóch zawodowych łyżwiarzy szybkich („skarżących”) w dniu 23 czerwca 2014 r., którzy stwierdzili w niej, że zasady kwalifikowania zawodników ISU nie są zgodne z art. 101 i 102 TFUE.
- 3) W dniu 5 października 2015 r. Komisja postanowiła wszcząć postępowanie przeciwko ISU z zamiarem przyjęcia decyzji zgodnie z rozdziałem III rozporządzenia nr 1/2003 i w dniu 27 września 2016 r. przyjęła pisemne zgłoszenie zastrzeżeń.
- 4) ISU odpowiedziała na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń w dniu 16 stycznia 2017 r. W dniu 1 lutego 2017 r. miało miejsce złożenie ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym. W dniach 27 kwietnia 2017 r. i 30 października 2017 r. ISU próbowała odnieść się do stwierdzonych przez Komisję problemów w zakresie konkurencji, przedstawiając zobowiązania. Komisja uznała jednak, że propozycje zobowiązań wysunięte przez ISU są niewystarczające, aby w odpowiednim czasie rozwiązać stwierdzone problemy w zakresie konkurencji. W dniu 6 października 2017 r. Komisja wysłała ISU pismo przedstawiające okoliczności faktyczne, na które ISU odpowiedziała w dniu 25 października 2017 r.
- 5) W dniu 23 listopada 2017 r. przeprowadzono konsultacje z Komitetem Doradczym ds. Praktyk Ograniczających Konkurencję i Pozycji Dominujących.

Stan faktyczny

- 6) ISU jest międzynarodową federacją sportową, która koordynuje łyżwiarstwo figurowe i łyżwiarstwo szybkie na lodzie na całym świecie; składa się z poszczególnych związków krajowych („związków członkowskich”), które zarządzają tymi dyscyplinami na szczeblu krajowym. Zasady kwalifikowania zawodników ISU stanowią część Statutu i Przepisów Ogólnych ISU przyjętych przez Kongres ISU. Zasady te są wiążące dla związków członkowskich, ich klubów stowarzyszonych oraz indywidualnych członków.
- 7) Zgodnie z zasadami kwalifikowania zawodników ISU z 2014 r., które obowiązywały w chwili otrzymania skargi przez Komisję i które zasadniczo wdrożono już w 1998 r., łyżwiarz szybki dożywotnio traci prawo do uczestnictwa w międzynarodowych zawodach łyżwiarstwa szybkiego ISU (w tym w mistrzostwach Europy, mistrzostwach świata i zimowych igrzyskach olimpijskich), jeżeli wziął udział w jakichkolwiek zawodach łyżwiarstwa szybkiego niezatwierdzonych przez ISU lub któryś z jej związków członkowskich. Zgodnie z zasadami kwalifikowania zawodników z 2016 r. (które obecnie obowiązują) łyżwiarz szybki uczestniczący w zawodach, które nie zostały zatwierdzone, podlega karze od ostrzeżenia do czasowej dyskwalifikacji, która nie ma określonego minimalnego czasu obowiązywania, a maksymalnie może mieć charakter dożywotni. Do października 2015 r., kiedy ISU przyjęła komunikat nr 1974 ustanawiający procedurę zatwierdzania przez Radę ISU w odniesieniu do niezależnych organizatorów zawodów łyżwiarstwa szybkiego, nie wprowadzono żadnej takiej formalnej procedury zatwierdzania.

⁽¹⁾ Dz.U. L 1 z 4.1.2003, s. 1.

- 8) W przeszłości potencjalni konkurenci podejmowali próby zorganizowania alternatywnych zawodów łyżwiarstwa szybkiego. W decyzji opisano nieudaną próbę wejścia na rynek przez Icederby. Przez sześć lat z rzędu (lata 2014–2020) Icederby próbowało zorganizować serię zawodów („Icederby Grand Prix”). W grudniu 2011 r. Icederby skontaktowało się z ISU, aby zawrzeć umowę partnerską i przedstawić swój plan działania. Na początku Icederby chciało zezwolić na prowadzenie zakładów w związku z planowanym Grand Prix w państwach będących gospodarzami, w których zakłady są legalne. W styczniu 2012 r. ISU zaktualizowała swój Kodeks Etyczny, w którym przewidziała obowiązek rezygnacji z uczestnictwa we wszelkich formach zakładów. Dwa lata później Icederby poinformowało ISU, że w związku z planowanymi zawodami Icederby Grand Prix w Dubaju nie będą prowadzone żadne zakłady, ponieważ w tym kraju zakłady są nielegalne. ISU nie zatwierdziła jednak zawodów Icederby Grand Prix w 2014 r. w Dubaju oraz poinformowała swoje związki członkowskie i wszystkich łyżwiarzy, że w razie uczestnictwa w tych zawodach grozi im dożywotnia dyskwalifikacja zgodnie z zasadami kwalifikowania zawodników.
- 9) Skarżący planowali wziąć udział w zawodach Icederby Grand Prix w 2014 r. w Dubaju. Ponieważ nie chcieli ryzykować dożywotnią dyskwalifikacją na podstawie zasad kwalifikowania zawodników, zrezygnowali z uczestnictwa w tych zawodach. Ostatecznie Icederby postanowiło nie organizować zawodów Icederby Grand Prix w 2014 r. w Dubaju, ponieważ miało problemy z zapewnieniem udziału łyżwiarzy szybkich.

Ocena prawna

- 10) Komisja uważa, że zasady kwalifikowania zawodników ISU stanowią decyzję związku przedsiębiorstw, która jest niezgodna z art. 101 ust. 1 TFUE i nie spełnia czterech łącznych warunków przewidzianych w art. 101 ust. 3 TFUE.
- a. Rynek właściwy
- 11) W decyzji stwierdzono, że na światowym rynku organizacji i wykorzystania komercyjnego międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego istnieje ograniczenie konkurencji, bez względu na to, czy organizacja i gospodarcze wykorzystanie stanowią element tego samego właściwego rynku produktowego i czy istnieje dalsze rozróżnienie między (i) pojedynczymi zawodami łyżwiarstwa szybkiego i seriami zawodów łyżwiarstwa szybkiego; (ii) zawodami łyżwiarstwa szybkiego na długim torze i na krótkim torze; oraz (iii) corocznymi zawodami łyżwiarstwa szybkiego (takimi jak mistrzostwa świata i Europy w łyżwiarstwie szybkim) i zawodami łyżwiarstwa szybkiego organizowanymi jedynie raz na określoną liczbę lat (takimi jak zimowe igrzyska olimpijskie). ISU może wpłynąć na konkurencję na rynku właściwym, ponieważ jego organ zarządzający i wyłączny regulator dziedziny łyżwiarstwa szybkiego posiada wyłączne uprawnienia do zatwierdzania międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego. Jego istotną władzę rynkową odzwierciedla fakt, że poza ISU i jej związkami członkowskimi żadne inne przedsiębiorstwo nie było w stanie z powodzeniem wejść na rynek właściwy.
- b. Decyzja związku przedsiębiorstw
- 12) Komisja stwierdza, że ISU jest związkiem przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 TFUE. Prowadzi działalność gospodarczą w zakresie, w jakim prowadzi działalność komercyjną związaną z organizacją i gospodarczym wykorzystaniem międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego. W bardziej szczegółowym ujęciu ISU jest stowarzyszeniem, które składa się z poszczególnych stowarzyszeń krajowych koordynujących łyżwiarstwo szybkie i prowadzących działalność gospodarczą na szczeblu krajowym. Ponieważ same związki członkowskie określają się jako przedsiębiorstwa, ISU jest związkiem przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.
- 13) Zgodnie z Przepisami Ogólnymi ISU zasady kwalifikowania zawodników są wiążące dla wszystkich związków członkowskich i ich klubów stowarzyszonych w zakresie kwestii o charakterze międzynarodowym. W związku z tym zasady kwalifikowania zawodników regulują zachowanie związków członkowskich ISU i stanowią decyzję związku przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.
- c. Ograniczenia ze względu na cel
- 14) W decyzji Komisja przedstawia opinię, że celem zasad kwalifikowania zawodników jest ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE, uwzględniając ich treść, cele oraz kontekst prawny i gospodarczy.
- 15) W zasadach kwalifikowania zawodników z 2014 r. przewidziano, że sportowiec dożywotnio traci prawo do uczestnictwa w zawodach ISU, jeżeli wystąpi w zawodach niezatwierdzonych przez ISU. W szczególności, jeżeli sportowiec został zdyskwalifikowany z powodu wzięcia udziału w niezatwierdzonych zawodach, nie mógł on ubiegać się o uchylenie dyskwalifikacji. W związku z tym naruszenie zasad kwalifikowania zawodników z 2014 r. skutkowało dożywotnią dyskwalifikacją. Kara była stosowana bez względu na to, czy niezatwierdzone zawody narażały sportowca na utratę zdrowia lub mogły zaszkodzić bezpieczeństwu lub uczciwości w sporcie. W samej Konstytucji ISU stwierdzono, że zasady kwalifikowania zawodników ISU z 2014 r. mają na celu ochronę „ekonomicznych i innych interesów ISU”. Zasady kwalifikowania zawodników z 2014 r. ograniczyły możliwość swobodnego uczestnictwa zawodowych łyżwiarzy szybkich w międzynarodowych zawodach łyżwiarstwa szybkiego organizowanych przez osoby trzecie, a tym samym pozbawiły (potencjalnych) konkurujących ze sobą organizatorów zawodów łyżwiarstwa szybkiego możliwości skorzystania z usług sportowców, które są niezbędne, aby zorganizować takie zawody.

16) ISU zmieniła swoje zasady kwalifikowania zawodników w 2016 r., ale zasady kwalifikowania zawodników z 2016 r. nie wpływają na zmianę wniosku Komisji, zgodnie z którym zasady te ograniczają konkurencję ze względu na cel. Chociaż w zasadach kwalifikowania zawodników z 2016 r. zrezygnowano z automatycznego stosowania dożywotniej dyskwalifikacji, zmienione kary wciąż są nieproporcjonalnie zawyżone z uwagi na stosunkowo krótką karierę łyżwiarzy szybkich, w związku z czym nie różnią się zasadniczo pod względem celu, którym jest uniemożliwienie sportowcom uczestniczenia w alternatywnych zawodach łyżwiarstwa szybkiego i pozbawienie organizatorów zawodów łyżwiarstwa szybkiego możliwości konkurencji.

d. *Ograniczenia ze względu na skutek*

17) Chociaż analiza skutków zasad kwalifikowania zawodników nie jest konieczna, Komisja uważa jednak, że również one mają skutek ograniczający konkurencję. Gdyby zasady kwalifikowania zawodników nie istniały, sportowcy mogliby oferować swoje usługi organizatorom zawodów łyżwiarstwa szybkiego innym niż ISU lub jej związki członkowskie, nie byłoby żadnej innej bariery nie do pokonania i w praktyce pojawiłyby się konkretne możliwości czynnego udziału potencjalnych konkurentów w organizacji i gospodarczym wykorzystaniu międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego.

18) Zasady kwalifikowania zawodników służą utrzymaniu władzy rynkowej ISU i jej związków członkowskich. W rzeczywistości żadna osoba trzecia nie zajmuje się czynnie organizacją i gospodarczym wykorzystaniem międzynarodowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego. Wejście Icederby na rynek prawdopodobnie zakończyłoby się powodzeniem, gdyby nie odstraszałony efekt zasad kwalifikowalności, który uniemożliwił zapewnienie udziału sportowców. Icederby zorganizowałaby swoje zawody po zakończeniu sezonu ISU, oferując konsumentom dodatkowe zawody łyżwiarstwa szybkiego i zapewniając dodatkowe źródła dochodów dla sportowców.

19) Świadczy to o tym, że zasady kwalifikowania zawodników mają negatywny wpływ na kilka parametrów konkurencji, w szczególności na: (i) produkt oraz (ii) wybór dla konsumentów i innowacyjność. Po pierwsze, produkt ma ograniczony charakter, ponieważ potencjalne nowe podmioty na rynku mają trudności w nabyciu usług sportowców i nie mogą zorganizować dodatkowych zawodów łyżwiarstwa szybkiego bez zatwierdzenia przez ISU. Po drugie, zasady kwalifikowania zawodników mają niekorzystny wpływ na wybór dla konsumentów i innowacyjność, ponieważ potencjalni konkurenci mogliby oferować różne i innowacyjne formaty zawodów łyżwiarstwa szybkiego. Przykładowo, Icederby chciało wprowadzić nowy format łyżwiarstwa szybkiego, w ramach którego łyżwiarze szybcy na krótkim i długim torze mogliby rywalizować równocześnie.

e. *Kryteria Meca-Medina nie są spełnione*

20) Zasady kwalifikowania zawodników odnoszą się do organizacji konkurencji sportowej. W sprawie Meca-Medina Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że takie zasady generalnie podlegają unijnemu prawu konkurencji. W niektórych okolicznościach mogą nie być objęte zakresem stosowania art. 101 TFUE ze względu na (i) ogólny kontekst, w którym zasady zostały przyjęte lub wywołują swoje skutki, a w szczególności ich cele, (ii) na to, czy wynikające z nich skutki ograniczające konkurencję są nierozłącznie związane z realizowaniem wyznaczonych celów i (iii) czy są one proporcjonalne do tych celów.

21) Komisja uważa, że zasady kwalifikowania zawodników nie służą wyłącznie uzasadnionym celom, ale również innym interesom ISU, w tym jej interesom gospodarczym. Ponadto Komisja uważa, że zasady kwalifikowania zawodników nie są ani nierozłącznie związane z realizowaniem uzasadnionych celów, ani proporcjonalne do tych uzasadnionych celów, w szczególności w świetle nieproporcjonalnego charakteru kar dyskwalifikujących przewidzianych przez ISU (które zakładają nawet dożywotnią dyskwalifikację) oraz faktu, że sportowcy są karani za uczestnictwo w niezatwierdzonych zawodach, przy czym zatwierdzenie zawodów organizowanych przez osoby trzecie nie przebiega w oparciu o jasne, obiektywne, przejrzyste i niedyskryminacyjne kryteria. W związku z tym zasady kwalifikowania zawodników są objęte zakresem stosowania art. 101 TFUE.

f. *Brak wyłączenia na mocy art. 101 ust. 3 TFUE*

22) ISU nie była w stanie wykazać, że spełnione zostały łączne warunki przewidziane w art. 101 ust. 3 TFUE. W szczególności zasady kwalifikowania zawodników nie są ani niezbędne, ani proporcjonalne. Istnieją mniej restrykcyjne środki, które pozwalają na osiągnięcie domniemanej efektywności. Ponadto zasady w całości wykluczają konkurencję, tworząc barierę wejścia nie do pokonania przez osoby trzecie, które chcą organizować i wykonywać gospodarczo międzynarodowe zawody łyżwiarstwa szybkiego.

g. *Zasady arbitrażu apelacyjnego ISU intensyfikują ograniczenie konkurencji*

23) Zgodnie z zasadami arbitrażu apelacyjnego apelacje przeciwko stosowaniu zasad kwalifikowania zawodników podlegają wyłącznej właściwości Sportowego Sądu Arbitrażowego (SSA) z siedzibą w Lozannie w Szwajcarii. Komisja nie uważa, że zasady arbitrażu apelacyjnego stanowią naruszenie prawa sportowców do sprawiedliwego procesu. Jednakże, Komisja stwierdza, że, w przypadku antykonkurencyjnych decyzji ISU o dyskwalifikacji, zasady arbitrażu apelacyjnego zwiększają ograniczenie ich wolności gospodarczej i wykluczenie potencjalnych konkurentów.

Grzywny

- 24) W szczególnym kontekście tej decyzji Komisja nie nakłada grzywny na ISU z następujących, występujących łącznie przyczyn: (i) jest to pierwsza decyzja wydana przez Komisję na podstawie art. 7 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do zasad ustalanych przez organy zarządzające sportem, przy czym w art. 165 TFUE uznano szczególny charakter sportu, (ii) zasady kwalifikowania zawodników ISU obowiązują i są powszechnie znane od ich przyjęcia w 1998 r. oraz (iii) ISU jest międzynarodową federacją sportową, która poza prowadzeniem działalności komercyjnej działa na rzecz promowania dyscypliny łyżwiarstwa szybkiego na całym świecie, w tym poprzez przeznaczanie części przychodów na rozwój sportu.
- 25) Komisja jest jednak zdania, że jeżeli ISU w terminie 90 dni od daty notyfikacji niniejszej decyzji nie usunie przedmiotowego naruszenia, należy nałożyć na nią okresowe kary pieniężne.
-