



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ATHANASIOSA RANTOSA

przedstawiona w dniu 15 grudnia 2022 r.¹

Sprawa C-124/21 P

**International Skating Union
przeciwko**

Komisji Europejskiej

Odwołanie – Konkurencja – Przepisy przyjęte przez międzynarodową federację sportową wykonującą uprawnienia regulacyjne, a jednocześnie prowadzącą działalność gospodarczą – Zasady dotyczące zatwierdzania zawodów, uczestnictwa w nich sportowców i rozstrzygania sporów w drodze arbitrażu – Artykuł 101 ust. 1 TFUE – Ograniczenie konkurencji ze względu na cel – Uzasadnienie

I. Wprowadzenie

1. W swoim odwołaniu International Skating Union (Międzynarodowa Unia Łyżwiarska, zwana dalej „ISU” lub „wnoszącą odwołanie”) wnosi o częściowe uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2020 r., International Skating Union/Komisja (T-93/18, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2020:610), w którym sąd ten częściowo oddalił jej skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji Europejskiej C(2017) 8230 final z dnia 8 grudnia 2017 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 101 TFUE i art. 53 porozumienia EOG (sprawa AT/40208 – Zasady kwalifikowania zawodników Międzynarodowej Unii Łyżwiarskiej) (zwanej dalej „sporną decyzją”).

2. Jednocześnie odwołanie wzajemne, mające również na celu częściowe uchylenie zaskarżonego wyroku, zostało wniesione przez dwóch sportowców, których dotyczyła skarga będąca powodem wszczęcia przez Komisję postępowania przeciwko ISU, a mianowicie A. Tuiterta i J. Kerstholt, a także przez European Elite Athletes Association (Europejskie Elitarne Stowarzyszenie Sportowe), interwenientów w pierwszej instancji (zwanym dalej „interwenientami” i „wnoszącymi odwołanie wzajemne”).

3. Podobnie jak sprawa C-333/21, European Super League, w której przedstawię opinię w tym samym dniu, niniejsza sprawa dotyczy samego sedna problematyki stosunków i związku między prawem konkurencji a sportem i podnoszone są w niej kwestie, które – poza bezprecedensowym charakterem niektórych z nich pod względem prawnym – mają również doniosłe znaczenie z punktu widzenia „egzystencji” federacji sportowych.

¹ Język oryginału: francuski.

II. Okoliczności powstania sporu

4. Okoliczności powstania sporu zostały przedstawione w pkt 1–37 zaskarżonego wyroku i dla celów niniejszej opinii można je streścić następująco.

A. Kontekst faktyczny

5. ISU jest jedyną międzynarodową federacją sportową uznaną przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski (MKOl) w dziedzinie łyżwiarstwa figurowego i łyżwiarstwa szybkiego. Składa się z krajowych związków (federacji) łyżwiarskich, których członkami są kluby i łyżwiarze.

6. ISU ma podwójną funkcję, ponieważ jej celem jest z jednej strony regulowanie, organizowanie i propagowanie łyżwiarstwa figurowego i łyżwiarstwa szybkiego oraz zarządzanie tymi dziedzinami sportu w skali ogólnosiwiatowej, a z drugiej strony prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na organizowaniu międzynarodowych zawodów w łyżwiarstwie szybkim.

7. W ramach swoich funkcji „regulacyjnych” ISU wydała szereg regulaminów, kodeksów i komunikatów, w tym przyjęła następujące przepisy. Przepisy ogólne ISU obejmują przepisy określone jako „zasady kwalifikowania zawodników”, w których ustanowiono warunki, na jakich sportowcy mogą uczestniczyć w zawodach łyżwiarstwa szybkiego. W tych zasadach kwalifikowania zawodników przewidziano, że takie zawody muszą, po pierwsze, być zatwierdzone przez ISU lub jej członków, a po drugie, być zgodne z przepisami ustanowionymi przez tę federację.

8. W wersji przyjętej w 2014 r. wspomniane zasady kwalifikowania zawodników obejmowały w szczególności zasadę 102 ust. 2 lit. c), zasadę 102 ust. 7 i zasadę 103 ust. 2, z których wynikało, że w przypadku udziału sportowca w zawodach, które nie zostały zatwierdzone przez ISU lub jednego z członków tej federacji, zainteresowany naraża się na sankcję dożywotniego wykluczenia z udziału w zawodach organizowanych przez ISU.

9. Zawierały one również zasadę 102 ust. 1 lit. a) ppkt (i), zgodnie z którą dana osoba „ma przywilej uczestniczenia w działalności i zawodach należących do kompetencji ISU, jeżeli osoba ta przestrzega [jej] zasad i polityk, które zostały sformułowane w [jej] statucie”, a także zasadę 102 ust. 1 lit. a) ppkt (ii), która przewidywała, że „warunek kwalifikowania zawodników został ustanowiony w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony interesów gospodarczych i innych interesów ISU, która wykorzystuje swe zasoby finansowe do zarządzania dyscyplinami sportowymi [...] i rozwoju tych dyscyplin oraz w celu wspierania lub działania na korzyść [jej] członków [...] oraz zrzeszonych w nich łyżwiarzy”.

10. W 2016 r. dokonano przeglądu zasad kwalifikowania zawodników.

11. Zgodnie z zasadą 102 ust. 7 w brzmieniu nadanym jej w ramach tego przeglądu kary za udział sportowców w zawodach, które nie zostały zatwierdzone przez ISU, określa się w zależności od wagi popełnionego naruszenia i obejmują one ostrzeżenie w przypadku pierwszego naruszenia, karę wykluczenia do 5 lat w przypadku nieumyślnego udziału w zawodach niezatwierdzonych, karę wykluczenia do 10 lat w przypadku świadomego udziału w takich zawodach i wreszcie karę dożywotniego wykluczenia za naruszenia uznawane za „bardzo poważne”.

12. Ponadto zasada 102 ust. 1 lit. a) ppkt (ii), w brzmieniu nadanym jej w ramach wspomnianego przeglądu, nie odnosi się już do właściwej ochrony interesów gospodarczych ISU, a zamiast tego stanowi, że „warunek kwalifikowania zawodników został ustanowiony w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony wartości etycznych, celów statutowych i innych uzasadnionych interesów” tej federacji, która „wykorzystuje swe zasoby finansowe do zarządzania dyscyplinami sportowymi [...] i rozwoju tych dyscyplin oraz w celu wspierania lub działania na korzyść [jej] członków [...] oraz zrzeszonych w nich łyżwiarzy”.

13. Równolegle do tych różnych przepisów, w art. 25 statutu ISU, w brzmieniu mającym zastosowanie od dnia 30 czerwca 2006 r., przewidziano możliwość wnoszenia przez sportowców, którzy zamierzają zaskarżyć dotyczące ich decyzje o odmowie zakwalifikowania, skarg na takie decyzje wyłącznie do Sportowego Sądu Arbitrażowego (zwanego dalej „SSA”) z siedzibą w Lozannie (Szwajcaria).

14. W dniu 25 października 2015 r. ISU opublikowała komunikat nr 1974 (zwany dalej „komunikatem nr 1974”), zatytułowany „Otwarte zawody międzynarodowe”, w którym określono procedurę, jaką należy stosować w celu uzyskania zezwolenia na zorganizowanie międzynarodowych zawodów, i która ma zastosowanie zarówno do członków tej federacji, jak i do organizatorów zewnętrznych.

15. Komunikat ten przewiduje, że wszystkie te zawody wymagają uprzedniego zatwierdzenia przez ISU i muszą być organizowane zgodnie z przepisami ustanowionymi przez tę federację. We wspomnianym komunikacie wymieniono ponadto szereg wymogów ogólnych, finansowych, technicznych, sportowych i etycznych, które każdy organizator zawodów w łyżwiarstwie szybkim zobowiązany jest spełnić. Wymogi te przewidują w szczególności, że do każdego wniosku o zatwierdzenie należy dołączyć informacje techniczne i sportowe (miejsce zawodów, wysokość nagród, które zostaną przyznane, plany biznesowe, budżet, zakres transmisji telewizyjnych itp.), że każdy organizator jest zobowiązany złożyć deklarację potwierdzającą, iż akceptuje kodeks etyczny ISU, i że federacja ta może zażądać dodatkowych informacji na temat tych różnych elementów. Jak wynika z art. 4 lit. h) kodeksu etycznego ISU, mającego zastosowanie od dnia 25 stycznia 2012 r., każdy organizator powinien w szczególności „powstrzymać się od udziału we wszelkich formach zakładów lub gier losowych, a także od wspierania wszelkich form zakładów lub gier losowych związanych ze wszelkimi zawodami lub działaniami należącymi do kompetencji” tej federacji.

16. Jednocześnie w komunikacie nr 1974 upoważniono ISU do uwzględnienia lub oddalenia wniosku o zatwierdzenie zarówno na podstawie wymogów określonych w owym komunikacie, jak i w oparciu o podstawowe cele tej federacji, zdefiniowane w szczególności w art. 3 ust. 1 jej statutu. W przypadku oddalenia wniosku organizator może wnieść skargę do SSA zgodnie z przepisami proceduralnymi ISU.

17. Wreszcie w komunikacie tym przewidziano, że każdy organizator zawodów w łyżwiarstwie szybkim jest zobowiązany do uiszczania na rzecz ISU składki solidarnościowej, której wysokość określana jest indywidualnie i którą przeznacza się na promocję i rozwój dyscyplin sportowych nadzorowanych przez tę federację.

B. Postępowanie administracyjne i sporna decyzja

18. W dniu 8 grudnia 2017 r. Komisja przyjęła sporną decyzję, która dotyczy zarówno przepisów ISU ustanowionych w 2014 r., jak i przepisów wynikających z przeglądu dokonanego w 2016 r.

19. W decyzji tej Komisja w pierwszej kolejności określiła rynek właściwy jako światowy rynek organizacji i wykorzystania komercyjnego międzynarodowych zawodów w łyżwiarstwie szybkim. Instytucja ta wskazała również, że ISU może wywierać istotny wpływ na konkurencję na tym rynku z powodu swojej podwójnej roli jako podmiotu posiadającego uprawnienia do zatwierdzania międzynarodowych zawodów z zakresu tego rynku oraz jako podmiotu odpowiedzialnego za organizację najważniejszych z tych zawodów.

20. W drugiej kolejności Komisja oceniła, że ISU można uznać za związek przedsiębiorstw i że przyjęte przez nią przepisy stanowią decyzję wydaną przez taki związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

21. W trzeciej kolejności instytucja ta uznała, że ustanowione przez ISU zasady kwalifikowania zawodników i zatwierdzania zawodów mają na celu ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE zasadniczo z tego względu, że badanie treści tych przepisów, ich celów, a także kontekstu gospodarczego i prawnego, w jaki się wpisują, wskazuje na to, iż mogą one być wykorzystywane w celu uniemożliwienia potencjalnym organizatorom międzynarodowych zawodów w łyżwiarstwie szybkim, konkurencyjnych w stosunku do zawodów ISU, uzyskania dostępu do rynku właściwego oraz że mogą one ograniczyć możliwości swobodnego uczestnictwa zawodowych łyżwiarzy szybkich w takich zawodach i pozbawić ich potencjalnych organizatorów możliwości skorzystania z usług sportowców, które są niezbędne, aby zorganizować takie zawody.

22. W czwartej kolejności Komisja zauważyła, że nie było potrzeby badania skutków rozpatrywanych przepisów dla konkurencji, a następnie wyjaśniła powody, dla których uznała, że przepisy te wywierają również antykonkurencyjne skutki.

23. W piątej kolejności uznała ona w istocie, że wspomniane przepisy nie mogą być uznane za wyłączone z zakresu stosowania art. 101 ust. 1 TFUE ze względu na to, iż stanowią ograniczenia nierozłącznie związane z realizowaniem uzasadnionych celów i proporcjonalne do nich, w związku z czym należy je uznać, z uwagi na ich antykonkurencyjny cel i antykonkurencyjne skutki, za ograniczenie zakazane przez to postanowienie.

24. W szóstej kolejności Komisja uznała, że przepisy przyjęte przez ISU w dziedzinie arbitrażu nie stanowią same w sobie ograniczenia konkurencji, lecz w niniejszym przypadku wzmacniają one jednak ograniczenie konkurencji wynikające z zasad kwalifikowania zawodników i zatwierdzania zawodów ustanowionych przez tę federację.

25. W siódmej i ostatniej kolejności uznała ona, że te zasady kwalifikowania zawodników i zatwierdzania zawodów nie spełniają kumulatywnych przesłanek przewidzianych w art. 101 ust. 3 TFUE dla skorzystania z wyłączenia na podstawie tego postanowienia, że wywierają one wpływ na handel między państwami członkowskimi, że wywołują skutki zarówno w Unii, jak i w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG), oraz że konieczne jest nakazanie ISU zaprzestania opisanego w ten sposób naruszenia pod rygorem nałożenia na nią okresowej kary pieniężnej, nie nakładając jednak na nią grzywny, w szczególności ze względu na brak „precedensowej” decyzji w tej dziedzinie.

26. Sentencja spornej decyzji zawiera art. 1, zgodnie z którym ISU „naruszyła art. 101 [TFUE] i art. 53 porozumienia [EOG], przyjmując i stosując zasady kwalifikowania zawodników, w szczególności zasady 102 i 103 przepisów ogólnych [...] z 2014 r. i 2016 r., do łyżwiarstwa

szybkiego”. Zawiera ona również art. 2, nakazujący tej federacji położenie kresu naruszeniu i powstrzymanie się od jego powtórzenia, a także art. 4, przewidujący nałożenie okresowych kar pieniężnych w przypadku niezastosowania się do tych nakazów.

C. Postępowanie sądowe i zaskarżony wyrok

27. W skardze złożonej w sekretariacie Sądu w dniu 19 lutego 2018 r. ISU wniosła o stwierdzenie nieważności spornej decyzji. Na poparcie swoich żądań podniosła ona osiem zarzutów, które dotyczyły zasadniczo naruszenia obowiązku uzasadnienia (zarzut pierwszy) naruszenia art. 101 TFUE ze względu na to, że artykuł ten został zastosowany do jej zasad kwalifikowania zawodników i zatwierdzania zawodów (zarzuty od drugiego do piątego)², naruszenia tego artykułu w zakresie, w jakim został on zastosowany do jej przepisów dotyczących arbitrażu (zarzut szósty), oraz bezprawnego charakteru nakazów i kar pieniężnych, które zostały na nią nałożone (zarzuty siódmy i ósmy).

28. W dniu 16 grudnia 2020 r. Sąd wydał zaskarżony wyrok, w którym orzekł w istocie, że sporna decyzja nie jest niezgodna z prawem w zakresie, w jakim dotyczy zasad kwalifikowania zawodników i zatwierdzania zawodów ISU, lecz jest niezgodna z prawem w zakresie, w jakim dotyczy przepisów ustanowionych przez tę federację w dziedzinie arbitrażu.

D. Żądania stron

1. Żądania dotyczące odwołań

29. W swoim odwołaniu ISU wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim częściowo oddalono w nim skargę w pierwszej instancji;
- stwierdzenie nieważności spornej decyzji w zakresie, w jakim nie stwierdzono jej nieważności w zaskarżonym wyroku; oraz
- obciążenie Komisji oraz interwenientów kosztami postępowania poniesionymi zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.

30. Komisja wnosi o oddalenie odwołania i obciążenie ISU kosztami postępowania.

31. Interwenienci wnoszą o oddalenie odwołania.

² Zarzut drugi skarżącej dotyczył stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel, a zarzuty trzeci i czwarty dotyczyły dokonanej przez Komisję oceny kwestii, czy ograniczenie konkurencji jest nierozłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów i proporcjonalne do nich.

2. Żądania dotyczące odwołania wzajemnego

32. W odwołaniu wzajemnym wnoszący odwołanie wzajemne wnoszą do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie, w jakim stwierdzono w nim częściową nieważność spornej decyzji;
- oddalenie skargi w pierwszej instancji w zakresie, w jakim nie została ona jeszcze oddalona w zaskarżonym wyroku, oraz
- obciążenie ISU kosztami postępowania poniesionymi w postępowaniu odwoławczym.

33. Komisja wnosi o uwzględnienie odwołania wzajemnego i o obciążenie ISU kosztami postępowania.

34. ISU wnosi o oddalenie odwołania wzajemnego i obciążenie interwenientów kosztami postępowania.

III. Analiza odwołania

A. Uwagi wstępne

35. Przed przystąpieniem do badania odwołania wydaje się użyteczne wyjaśnienie ram analizy, które należy zastosować przy badaniu przepisów przyjętych przez federacje sportowe w świetle prawa konkurencji.

1. W przedmiocie stosowania art. 101 ust. 1 TFUE do przepisów przyjętych przez federacje sportowe

36. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału uprawianie sportów podlega postanowieniom traktatu FUE w dziedzinie konkurencji w zakresie, w jakim stanowi ono działalność gospodarczą³. Wynika z tego, że przepisy pełniących funkcje zarządcze organizacji sportowych, takich jak ISU, nie są co do zasady wyłączone z zakresu stosowania prawa konkurencji Unii⁴.

37. Niemniej jednak nie każdy środek przyjęty przez federację sportową, który może mieć skutek ograniczający konkurencję, musi wchodzić w zakres zakazu ustanowionego w art. 101 ust. 1 TFUE. Aby postanowienie to mogło znaleźć zastosowanie w konkretnym przypadku, należy przede wszystkim uwzględnić całościowy kontekst, w jakim środek ten został przyjęty lub wywołuje swoje skutki, a w szczególności jego cele⁵.

38. Tak więc w ramach stosowania prawa konkurencji do przepisów ustanowionych przez federacje sportowe odniesienia do szczególnych cech sportu, zawarte w art. 165 TFUE, mogą okazać się istotne zwłaszcza dla celów oceny ewentualnego uzasadnienia ograniczeń konkurencji⁶.

³ Zobacz wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Asocjacja Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2006 r., Meca-Medina i Majcen/Komisja (C-519/04 P, zwany dalej „wyrokiem Meca-Medina”, EU:C:2006:492, pkt 29–34).

⁵ Zobacz wyrok z dnia 19 lutego 2002 r., Wouters i in., (C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 97).

⁶ Zobacz wyrok z dnia 16 marca 2010 r., Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, pkt 40).

39. W związku z tym, jeżeli skutki ograniczające, które wynikają ze spornego uregulowania federacji sportowej, można było racjonalnie uznać za konieczne dla zagwarantowania uzasadnionego celu „sportowego” i jeżeli wspomniane skutki nie wykraczają poza to, co jest konieczne do zapewnienia realizacji tego celu, środki te nie są objęte zakresem stosowania art. 101 ust. 1 TFUE⁷.

40. W tym względzie należy wyjaśnić, że analiza ograniczeń akcesoryjnych oraz kwestia, czy dane zachowanie nie wchodzi w zakres stosowania art. 101 ust. 1 TFUE ze względu na to, iż jest ono proporcjonalne do zgodnego z prawem celu, któremu służy, różni się od kwestii, czy celem lub skutkiem tego zachowania jest ograniczenie konkurencji. Jak wynika jasno z orzecznictwa Trybunału, dopiero po stwierdzeniu na pierwszym etapie, że środek może ograniczać konkurencję w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE – co nie zawsze jednak prowadzi do wyraźnego stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel lub ze względu na skutek – Trybunał zbada na drugim etapie, czy ograniczające konkurencję skutki są nierozłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów i proporcjonalne do nich, co powoduje, że nie są one objęte zakresem stosowania art. 101 ust. 1 TFUE⁸.

41. Wbrew stanowisku przyjętemu przez Komisję w spornej decyzji należy stwierdzić, że w zaskarżonym wyroku Sąd zbadał łącznie zarzut drugi wnoszącej odwołanie, dotyczący stwierdzenia, że zasady kwalifikowania zawodników miały na celu ograniczenie konkurencji, oraz zarzuty trzeci i czwarty, dotyczące dokonanej przez Komisję oceny kwestii, czy ograniczenie konkurencji jest nierozłącznie związane z realizacją uzasadnionych celów i proporcjonalne do nich⁹.

42. Ponadto zastosowanie pojęcia „ograniczenia akcesoryjnego” nie prowadzi do wyważenia prokonkurencyjnych i antykonkurencyjnych skutków, gdyż analiza ta może zostać przeprowadzona jedynie w szczególnych ramach art. 101 ust. 3 TFUE¹⁰. Z powyższego wynika, że teoria ograniczeń akcesoryjnych może okazać się szczególnie istotna w przypadku przepisów przyjętych przez federacje sportowe, ponieważ przesłanki, jakie należy spełnić, aby skorzystać z wyłączenia na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE, wydają się trudniejsze do spełnienia niż warunki, o których mowa w wyroku Meca-Medina¹¹. W tym względzie należy przypomnieć, że aby skorzystać z wyłączenia indywidualnego na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE, środek powinien spełniać cztery kumulatywne przesłanki przewidziane w tym artykule i że to do strony, której zarzuca się naruszenie reguł konkurencji, należy wykazanie, iż prokonkurencyjne skutki w postaci wzrostu efektywności, związanego głównie z korzyściami gospodarczymi – takimi jak tworzenie wartości dodanej poprzez obniżenie kosztów produkcji lub udoskonalenie i stworzenie nowego produktu – przeważają nad ograniczającymi skutkami porozumienia.

43. Wreszcie, jeżeli ograniczenia wykraczają poza to, co jest konieczne do zapewnienia realizacji zamierzonego uzasadnionego celu, należy zbadać ich skutki dla konkurencji zgodnie z klasyczną analizą art. 101 ust. 1 TFUE, nie wykluczając możliwości ewentualnego uzasadnienia na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE¹².

⁷ Zobacz wyrok Meca-Medina (pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo, pkt 45).

⁸ Zobacz wyroki z dnia 19 lutego 2002 r., Wouters i in. (C-309/99, EU:C:2002:98, pkt 110); z dnia 4 września 2014 r., API i in. (od C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, pkt 43, 49); z dnia 23 listopada 2017 r., CHEZ Elektro Bulgaria i FrontEx International (C-427/16 i C-428/16, EU:C:2017:890, pkt 51, 57).

⁹ Zobacz pkt 87–89 niniejszej opinii.

¹⁰ Zobacz motywy 29 i 30 komunikatu Komisji w sprawie wytycznych w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 traktatu (Dz.U. 2004, C 101, s. 97).

¹¹ Zobacz pkt 40 niniejszej opinii.

¹² Zobacz wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, zwany dalej „wyrokiem OTOC”, EU:C:2013:127, pkt 101–103).

2. W przedmiocie obowiązków spoczywających na federacji sportowej posiadającej uprawnienia do zatwierdzania i monopol na organizowanie imprez sportowych

44. Z uwagi na tradycyjną rolę przyznaną federacjom sportowym podmioty te narażają się na ryzyko konfliktu interesów wynikające z faktu, że z jednej strony dysponują one uprawnieniami regulacyjnymi, a z drugiej strony jednocześnie prowadzą działalność gospodarczą.

45. Z tego względu, w sytuacji gdy uprawnienia te nie są obwarowane ograniczeniami, obowiązkami lub kontrolą, federacja sportowa wyposażona we wspomniane uprawnienia może zakłócać konkurencję, odmawiając innym podmiotom dostępu do danego rynku poprzez faworyzowanie organizowanych przez nią zawodów. Tymczasem system niezakłóconej konkurencji może zostać zagwarantowany jedynie w przypadku zapewnienia równości szans różnego rodzaju podmiotów gospodarczych¹³.

46. W zaskarżonym wyroku Sąd potwierdził stanowisko Komisji dotyczące ryzyka konfliktu interesów, gdyż instytucja ta podkreśliła konieczność uzależnienia tej kumulacji uprawnień od szeregu ograniczeń i kontroli, w szczególności poprzez ograniczenie możliwości korzystania przez federację sportową z przysługujących jej uprawnień do zatwierdzania i nakładania sankcji za pomocą przejrzystych, obiektywnych, niedyskryminacyjnych i proporcjonalnych kryteriów w celu uniknięcia wszelkiego ryzyka nadużycia polegającego na faworyzowaniu działalności gospodarczej zainteresowanej lub na mniej korzystnym traktowaniu działalności gospodarczej jej konkurentów, a nawet na wykluczeniu wszelkiej konkurencji. W tym względzie analiza Sądu opiera się głównie na orzecznictwie Trybunału wynikającym z wyroków MOTOE i OTOC¹⁴.

47. W niniejszym przypadku, ponieważ ISU sama organizuje zawody i dysponuje również uprawnieniami do zatwierdzania zawodów organizowanych przez podmioty trzecie, należy stwierdzić, że sytuacja ta może prowadzić do konfliktu interesów, co oznacza, że na federację tę należy nałożyć pewne obowiązki w ramach wykonywania jej funkcji regulacyjnych, aby uniknąć zakłócenia konkurencji.

48. Należy jednak podkreślić, że sama okoliczność, iż ten sam podmiot pełni jednocześnie funkcje regulatora i organizatora zawodów sportowych, nie oznacza sama w sobie naruszenia prawa konkurencji Unii. Ponadto z orzecznictwa przytoczonego w pkt 46 niniejszej opinii wynika, bez konieczności wprowadzania strukturalnego rozdziału między tymi dwiema funkcjami, że głównym obowiązkiem federacji sportowej znajdującej się w sytuacji ISU jest zapewnienie, aby te podmioty trzecie nie zostały niesłusznie pozbawione dostępu do rynku do tego stopnia, że konkurencja na tym rynku zostanie zakłócona.

49. Wynika z tego, że federacje sportowe mogą pod pewnymi warunkami odmówić dostępu do rynku podmiotom trzecim, co nie stanowi naruszenia art. 101 ust. 1 TFUE, pod warunkiem że odmowa ta jest usprawiedliwiona uzasadnionymi celami, a środki przyjęte przez te federacje są proporcjonalne do wspomnianych celów.

¹³ Zobacz wyroki: z dnia 1 lipca 2008 r., MOTOE (C-49/07, zwany dalej „wyrokiem MOTOE”, EU:C:2008:376, pkt 51); OTOC, (pkt 88).

¹⁴ Zobacz wyroki: MOTOE (pkt 49–52); OTOC (pkt 69–92).

B. W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołania głównego i zarzutu drugiego odwołania wzajemnego

1. Uwagi wstępne

50. W trzech częściach zarzutu pierwszego odwołania ISU kwestionuje tę część zaskarżonego wyroku, w której potwierdzono istnienie nieuzasadnionego ograniczenia konkurencji ze względu na cel, związanego z systemem preautoryzacji i klauzulą wyłączności połączoną z sankcjami ustanowionymi przez jej przepisy. W szczególności zarzuca ona Sądowi:

- w pierwszej części zarzutu, że nie przeanalizował jej argumentów dotyczących dokonanej przez Komisję oceny pewnych okoliczności faktycznych leżących u podstaw stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel;
- w drugiej części zarzutu, że zastąpił ocenę Komisji własną oceną okoliczności faktycznych i prawnych, stwierdzając istnienie naruszenia innego niż to, które zostało stwierdzone w art. 1 spornej decyzji, na podstawie błędnej wykładni art. 101 ust. 1 TFUE;
- w trzeciej części zarzutu, że popełnił błędy w ogólnej analizie czterech czynników uwzględnionych przez Komisję w celu stwierdzenia, że zasady kwalifikowania zawodników stanowią ograniczenie konkurencji ze względu na cel¹⁵.

51. W zarzucie drugim swojego odwołania wzajemnego interwenienci kwestionują również część wyroku, której dotyczy trzecia część zarzutu pierwszego, z innego punktu widzenia, a mianowicie twierdząc, że Sąd niesłusznie uznał, iż zachowanie ISU zmierzające do ochrony własnych interesów gospodarczych samo w sobie nie miało antykonkurencyjnego celu.

52. Zasadniczą kwestią podniesioną w ramach tych zarzutów, które zawierają kilka pokrywających się elementów, jest w istocie kwestia, czy Sąd dokonał wykładni art. 101 ust. 1 TFUE, która nie narusza prawa, utrzymując w mocy sporną decyzję w zakresie, w jakim stwierdzono w niej istnienie ograniczenia konkurencji ze względu na cel.

53. Zbadam zatem te zarzuty i ich części łącznie, wskazując w poniższej analizie, w razie potrzeby, kwestie odnoszące się konkretnie do poszczególnych zarzutów lub ich części.

2. W przedmiocie dopuszczalności

54. Przed przystąpieniem do analizy zarzutu pierwszego należy przede wszystkim oddalić zarzuty niedopuszczalności podniesione przez interwenientów w przedmiocie części pierwszej i fragmentu części trzeciej zarzutu pierwszego.

55. Wbrew temu, co twierdzą te strony, argumentacja ISU nie stanowi żądania dokonania ponownej oceny okoliczności faktycznych przedstawionego pod pozorem zarzucanych naruszeń prawa. Argumentacja ta dotyczy bowiem kwestii prawnej, a dokładniej dokonanej przez Sąd wykładni art. 101 ust. 1 TFUE, ponieważ ISU twierdzi, że Sąd przyjął błędne kryterium prawne dla zastosowania przesłanek dotyczących stwierdzenia naruszenia prawa konkurencji.

¹⁵ Ścisłej rzecz ujmując, ISU podnosi, że przeprowadzona przez Sąd analiza treści przyjętych przez nią przepisów, kontekstu prawnego i gospodarczego, w który przepisy te się wpisują, a także celów, którym służą, nie wykazała istnienia szkodliwości na poziomie, jakiego wymaga się, by uznać, że wystąpiło ograniczenie konkurencji ze względu na cel.

56. Następnie, z analogicznych względów, należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez ISU w odniesieniu do zarzutu drugiego odwołania wzajemnego. Argument interwenientów nie dotyczy bowiem kwestii faktycznej, lecz czysto prawnej oceny dokonanej przez Sąd. Jak wyjaśniono w pkt 102 niniejszej opinii, interwenienci powołują się na naruszenie prawa, zarzucając Sądowi nieuwzględnienie okoliczności, że ISU znajduje się w sytuacji odmiennej od każdego innego przedsiębiorstwa, w przypadku którego ochrona jego interesów gospodarczych byłaby uzasadniona.

57. Wreszcie należy oddalić przedstawione przez ISU żądanie uznania tego zarzutu za bezskuteczny ze względu na to, że niezależnie od problematyki podniesionej przez interwenientów Sąd ostatecznie potwierdził wniosek Komisji dotyczący istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel. Zarzut drugi odwołania wzajemnego dotyczy bowiem kwestii związanej z kontekstem prawnym i gospodarczym niniejszej sprawy oraz bardziej ogólnym zagadnieniem zapobiegania ryzyku konfliktu interesów.

3. Co do istoty: stwierdzenie ograniczenia konkurencji ze względu na cel

a) Uwagi ogólne w przedmiocie zakresu pojęcia „celu antykonkurencyjnego” w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE

58. Zakazem przewidzianym w art. 101 ust. 1 TFUE są objęte porozumienia, decyzje związku przedsiębiorstw czy też uzgodnione praktyki, których „celem lub skutkiem” jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku wewnętrznym.

59. W tym względzie należy przypomnieć, że antykonkurencyjny cel i antykonkurencyjny skutek danego porozumienia nie są kumulatywnymi, lecz alternatywnymi przesłankami uwzględnianymi przy dokonywaniu oceny, czy takie porozumienie jest objęte zakazem wyrażonym w art. 101 ust. 1 TFUE. Tak więc zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału alternatywny charakter tej przesłanki wyrażony za pomocą spójnika „lub” prowadzi do konieczności zbadania przede wszystkim samego celu porozumienia z uwzględnieniem kontekstu gospodarczego, w jakim ma być ono stosowane¹⁶.

60. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału pewne rodzaje współpracy między przedsiębiorstwami są szkodliwe dla konkurencji w stopniu wystarczającym do tego, aby uznać, że nie ma konieczności badania ich skutków¹⁷. Orzecznictwo to dotyczy okoliczności, w której pewne rodzaje współpracy między przedsiębiorstwami można, z uwagi na sam ich charakter, uznać za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania normalnej konkurencji¹⁸.

61. Z orzecznictwa Trybunału wynika również, że nie jest konieczne badanie skutków porozumienia, jeżeli został stwierdzony jego antykonkurencyjny cel¹⁹. Gdy z analizy danego rodzaju współpracy między przedsiębiorstwami wynika, że nie wykazuje on wystarczającego

¹⁶ Zobacz wyrok z dnia 18 listopada 2021 r., Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁷ Zobacz wyrok z dnia 18 listopada 2021 r., Visma Enterprise (C-306/20, EU:C:2021:935, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁸ Zobacz wyrok z dnia 11 września 2014 r., CB/Komisja (C-67/13 P, zwany dalej „wyrokiem CB/Komisja”, EU:C:2014:2204, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁹ Zobacz wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r., T-Mobile Netherlands i in. (C-8/08, EU:C:2009:343, pkt 28, 30).

stopnia szkodliwości z punktu widzenia konkurencji, należy wówczas zbadać skutki tego porozumienia, a do objęcia go zakazem wymagane jest spełnienie przesłanek, które wskazują na faktyczne zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji w odczuwalny sposób²⁰.

62. Aby ocenić, czy decyzja związku przedsiębiorstw wykazuje stopień szkodliwości wystarczający do tego, aby można ją było uznać za ograniczenie konkurencji ze względu na cel w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE, należy skupić się na treści jej postanowień, na celach, do których osiągnięcia ona zmierza, a także na kontekście gospodarczym i prawnym, w jaki się ona wpisuje²¹.

63. Po przedstawieniu tych wyjaśnień należy teraz zająć się przeprowadzoną przez Sąd analizą w celu ustalenia, czy Sąd słusznie uznał, że przepisy ISU osiągnęły stopień szkodliwości pozwalający na przyjęcie domniemania, że wywierają one negatywne skutki dla konkurencji.

b) W przedmiocie oceny istnienia ograniczenia ze względu na cel w niniejszej sprawie

64. Proponuję posłużyć się „klasycznym” schematem analizy zmierzającej do stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel i zbadać w pierwszej kolejności dokonaną przez Sąd analizę treści (sekcja 1) i celów (sekcja 2) zasad kwalifikowania zawodników, co doprowadzi mnie do wstępnego wniosku (sekcja 3), a następnie, w drugiej kolejności, rozważyć przedstawione przez wnoszącą odwołanie argumenty dotyczące domniemanych błędów popełnionych przez Sąd w jego ocenie kontekstu prawnego (sekcja 4) i ekonomicznego (sekcja 5) oraz odmowy uwzględnienia zamiarów stron.

1) W przedmiocie analizy treści zasad kwalifikowania zawodników

65. Na wstępie należy przypomnieć, że z ustaleń Sądu wynika, iż przepisy ISU, które obowiązywały przed zmianami wprowadzonymi w 2016 r. i opublikowaniem komunikatu nr 1974, nie przewidywały żadnego kryterium zatwierdzania zawodów, które zamierzały organizować podmioty trzecie, i że każde uczestnictwo w zawodach organizowanych przez podmioty trzecie podlegało karze dożywotniego wykluczenia. Sąd uznał zatem, że przed opublikowaniem tego komunikatu wnosząca odwołanie mogła w pełni swobodnie odmawiać zatwierdzania takich zawodów²².

66. Przyjęcie komunikatu nr 1974 zmieniło zasady kwalifikowania zawodników poprzez określenie procedury, jaką należy zastosować, aby organizator będący podmiotem trzecim mógł uzyskać zezwolenie na organizację zawodów w ramach systemu preautoryzacji, wprowadzając w tym celu szereg wymogów natury ogólnej, finansowej, technicznej, sportowej i etycznej²³. Niezależnie od zmian wprowadzonych tym komunikatem Sąd uznał, że uprawnienia dyskrecjonalne ISU nie zostały istotnie zmienione. Sąd uznał zatem, że ISU nadal dysponuje szerokim zakresem uznania pozwalającym jej na odmówienie dostępu do rynku każdemu konkurentowi na podstawie niejasno opisanych warunków, w tym ze względów, które nie zostały wyraźnie przewidziane w zasadach kwalifikowania zawodników ani w kodeksie etyki, co mogło doprowadzić do wydania decyzji odmownych ze względów nieznanających uzasadnienia

²⁰ Zobacz wyrok CB/Komisja (pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

²¹ Zobacz wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., ING Pensii (C-172/14, EU:C:2015:484, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

²² Zobacz pkt 86 zaskarżonego wyroku.

²³ Zobacz pkt 15 niniejszej opinii.

w prawie²⁴. ISU nakładała ponadto surowe sankcje na łyżwiarzy biorących udział w zawodach organizowanych przez konkurentów, które nie zostały zatwierdzone, a przynajmniej groziła nałożeniem takich sankcji.

67. Na podstawie tych stwierdzeń Sąd doszedł do wniosku, że zasady kwalifikowania zawodników stanowią ograniczenie konkurencji ze względu na cel, przy czym przeprowadzona przez Sąd analiza treści zasad kwalifikowania zawodników skupiała się z jednej strony na kryteriach zatwierdzania²⁵, a z drugiej strony na surowości kar przewidzianych w tych zasadach²⁶, które to aspekty zbadam odrębnie w dalszej części opinii.

i) W przedmiocie kryteriów zatwierdzania przewidzianych w zasadach kwalifikowania zawodników

68. Na wstępie pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału kryterium prawne mające istotne znaczenie dla ustalenia, czy dane porozumienie stanowi ograniczenie konkurencji „ze względu na cel”, związane jest ze stwierdzeniem, że takie porozumienie cechuje się samo w sobie *stopniem szkodliwości dla konkurencji wystarczającym dla uznania, iż nie ma konieczności badania jego skutków*²⁷. Takie stwierdzenie musi zatem ograniczać się do rodzajów współpracy, które *z uwagi na sam ich charakter można uznać za szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania normalnej konkurencji*²⁸ i których szkodliwy charakter można *łatwo ustalić*²⁹, co wymaga zawężającej wykładni pojęcia „ograniczenia konkurencji ze względu na cel”³⁰.

69. Ponadto należy zauważyć, że aby uzasadnić zakwalifikowanie danego porozumienia jako ograniczenie konkurencji „ze względu na cel”, bez konieczności przeprowadzania analizy jego skutków, musi istnieć doświadczenie wystarczająco solidne i wiarygodne, aby można było uznać, że porozumienie to jest ze swej natury szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania konkurencji³¹.

70. W pierwszej kolejności należy twierdzić, że w pkt 89 zaskarżonego wyroku Sąd utrzymuje, iż cel antykonkurencyjny przepisów ISU można wywieść z faktu, że ISU korzystała z *szerokiego zakresu uznania w kwestii odmowy zatwierdzania zawodów proponowanych przez podmioty trzecie, co mogło doprowadzić do wydania decyzji odmownych ze względów nieznajdujących uzasadnienia w prawie*. Ograniczenie konkurencji ze względu na cel wynika zatem zdaniem Sądu z dyskrecyjnych uprawnień ISU – a zatem zdolności tej federacji – do odmowy zatwierdzenia imprez organizowanych przez podmioty trzecie.

71. Opierając się na wyroku T-Mobile Netherlands i in.³², Komisja broni tego stanowiska, podnosząc, że cel antykonkurencyjny można wywieść w niniejszej sprawie z faktu, iż przepisy ISU są „w stanie” ograniczyć konkurencję.

²⁴ Zobacz pkt 89 i 95 zaskarżonego wyroku.

²⁵ Zobacz pkt 84–89 i 96–98 zaskarżonego wyroku.

²⁶ Zobacz pkt 90–95 zaskarżonego wyroku.

²⁷ Zobacz wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁸ Zobacz wyrok CB/Komisja (pkt 50); opinia rzecznika generalnego N. Wahla w sprawie CB/Komisja (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, pkt 39).

²⁹ Opinia rzecznika generalnego N. Wahla w sprawie CB/Komisja (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, pkt 56); opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2019:678, pkt 42).

³⁰ Wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

³¹ Wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 76 i przytoczone tam orzecznictwo); opinia rzecznika generalnego M. Bobeka w sprawie Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2019:678, pkt 54, 63–73).

³² Wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r. (C-8/08, EU:C:2009:343, pkt 31).

72. Jednakże wydaje mi się wątpliwe, aby można było uznać, że *teoretyczna zdolność* do naruszenia konkurencji na podstawie *szerokiego zakresu uznania*, z którego może korzystać federacja sportowa, może wystarczyć do ustalenia celu antykonkurencyjnego, tym bardziej w sytuacji, gdy skutki antykonkurencyjne, których co do zasady powinno się móc domniemywać, są niepewne, a w każdym razie nie wynikają z analizy przeprowadzonej przez Sąd, ponieważ ograniczył się on do abstrakcyjnej wykładni rozpatrywanych przepisów ISU bez zbadania jakiegokolwiek konkretnego przykładu ich zastosowania.

73. Pragnę również zauważyć, że samo istnienie mechanizmu preautoryzacji umożliwiającego organizatorom będącym podmiotami trzecimi ubieganie się o dostęp do rynku – niezależnie od uprawnień dyskrecjonalnych ISU w zakresie odmowy takiego zatwierdzenia – powinno jako takie wystarczyć do powstania wątpliwości co do wystarczająco szkodliwego charakteru przepisów ISU z punktu widzenia prawa konkurencji. Kwestia tego, czy istniejący mechanizm jest w istocie wystarczający do zapewnienia skutecznej konkurencji na danym rynku lub czy ogranicza konkurencję, może zostać moim zdaniem rozstrzygnięta jedynie na podstawie analizy skutków antykonkurencyjnych.

74. Ponadto przy dokładniejszym zbadaniu elementów wziętych pod uwagę przez Sąd w ramach analizy treści zasad kwalifikowania zawodników w celu ustalenia zakresu uznania, jakim dysponuje ISU, wydaje się wątpliwe, że elementy te mogą mieć szkodliwy charakter wymagany przez orzecznictwo Trybunału dla stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel³³. Pragnę w tym względzie przypomnieć, że w ramach analizy treści zasad kwalifikowania zawodników Sąd uwzględnił, poza sankcjami, brak bezpośredniego związku pomiędzy z jednej strony zasadami kwalifikowania zawodników, a z drugiej strony uzasadnionymi celami albo organizowanymi przez wnoszącą odwołanie zawodami lub szeregiem zawodów.

75. Tytułem przykładu okoliczność, że federacja sportowa nie definiuje w sposób wystarczająco precyzyjny celów przyświecających tym przepisom, ograniczając się do używania „niejasnych wyrażeń”, lub że nie przewiduje wyczerpującej listy wymogów dotyczących zatwierdzenia zawodów organizowanych przez podmioty trzecie (zastrzegając sobie prawo zażądania od organizatorów dodatkowych informacji związanych z poszczególnymi wymogami, o których wspomniano wyżej), jak stwierdził Sąd w pkt 85 i 87 zaskarżonego wyroku, może rzeczywiście wskazywać na szeroki, a nawet nadmierny zakres zasad kwalifikowania zawodników i szeroki zakres uznania przysługujący tej federacji, ale bynajmniej nie pozwala na wykazanie szkodliwego charakteru z punktu widzenia konkurencji lub celu antykonkurencyjnego³⁴. To samo dotyczy stwierdzeń Sądu zawartych w pkt 97 zaskarżonego wyroku w odniesieniu do braku związku pomiędzy zasadami kwalifikowania zawodników wnoszącej odwołanie a organizowanymi przez nią zawodami lub szeregiem zawodów.

76. W drugiej kolejności należy stwierdzić, że – jak wskazuje zresztą ISU – Sąd oparł się głównie na orzecznictwie Trybunału w ramach spraw dotyczących ograniczeń konkurencji ze względu na *skutek*, aby stwierdzić ograniczenie konkurencji ze względu na *cel*.

77. Ściślej rzecz ujmując, jeśli chodzi o komunikat nr 1974, Sąd uznał w pkt 88 zaskarżonego wyroku, że nie zawiera on „wyraźnie określonych, przejrzystych, niedyskryminacyjnych, weryfikowalnych i umożliwiających zapewnienie organizatorom zawodów rzeczywistego dostępu

³³ Zobacz pkt 68 niniejszej opinii.

³⁴ Elementy te mogą jednak zostać uwzględnione w ramach analizy ograniczeń akcesoryjnych w celu zilustrowania nieproporcjonalnego charakteru przepisów ISU.

do rynku właściwego” kryteriów zatwierdzania w rozumieniu orzecznictwa wynikającego z wyroku OTOC³⁵. Brak takich kryteriów w przepisach ISU jest zdaniem Sądu elementem istotnym dla stwierdzenia istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel.

78. Należy jednak stwierdzić, że o ile w wyroku OTOC Trybunał uznał, iż niewprowadzenie wyżej wymienionych kryteriów może prowadzić do ograniczenia konkurencji, o tyle nie uznał on, że brak takich kryteriów automatycznie pociąga za sobą kwalifikację jako ograniczenie konkurencji ze względu na cel, lecz raczej, że stanowi on wskazówkę co do skutków ograniczających, które wynikają z uregulowania nieprzewidującego takich kryteriów³⁶.

79. Niemniej jednak, mimo że sam Sąd wyraźnie uznał w pkt 72 zaskarżonego wyroku, iż przepisy rozpatrywane w sprawie, w której zapadł wyrok OTOC, zostały zakwalifikowane przez Trybunał jako ograniczenie ze względu na skutek, orzekł on jednak, że okoliczność ta nie stoi na przeszkodzie temu, aby orzecznictwo to (a także orzecznictwo oparte na wyroku MOTOE) mogło być stosowane w ramach analizy ograniczenia ze względu na cel. W celu uzasadnienia swojego stanowiska Sąd oparł się na wyroku Generics (UK) i in.³⁷, a w szczególności na jego pkt 84, który zdaniem Sądu pozwala uznać, że porozumienie może ograniczyć konkurencję ze względu na cel w szczególnym kontekście, podczas gdy w innych kontekstach konieczna byłaby analiza skutków porozumienia.

80. Otóż o ile bezsporne jest, że zgodnie z kontekstem, w jaki porozumienie się wpisuje, może ono w niektórych przypadkach ograniczać konkurencję ze względu na cel, podczas gdy w innych przypadkach należy analizować jego skutki, o tyle nie oznacza to, że kryteria wynikające z wyroku OTOC (lub wyroku MOTOE) mogą zostać bezpośrednio zastosowane w niniejszej sprawie w celu stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel.

81. W niniejszej sprawie w celu uzasadnienia odmiennej kwalifikacji stwierdzonego ograniczenia Sąd nie wyjaśnia ani tego, jaki jest „szczególny kontekst”, który uzasadniałby kwalifikację jako ograniczenie konkurencji ze względu na cel, ani w szczególności, w jaki sposób kontekst ten różni się od kontekstu rozpatrywanego w sprawie zakończonej wyrokiem OTOC.

ii) W przedmiocie surowości kar przewidzianych w zasadach kwalifikowania zawodników

82. Co się tyczy systemu sankcji przewidzianych w zasadach kwalifikowania zawodników ISU podniosła, że poziom sankcji nałożonych na łyżwiarzy uczestniczących w imprezie zorganizowanej przez podmiot trzeci nie ma jako taki żadnego znaczenia dla ustalenia, czy jej zasady kwalifikowania zawodników mają na celu ograniczenie konkurencji, ponieważ sankcje te mogą wywierać negatywny wpływ na konkurencję tylko wtedy, gdyby odmowa zatwierdzenia tego wydarzenia była oparta na względach niezajdujących uzasadnienia w prawie.

83. Jednakże wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, i niezależnie od faktu, że sankcje mogą być usprawiedliwione na późniejszym etapie uzasadnionymi celami (co mogłoby całkowicie wykluczyć je z zakresu stosowania art. 101 TFUE), nie zmienia to okoliczności, iż represyjny charakter uregulowań oraz dotkliwość kar mających zastosowanie w przypadku ich naruszenia są szczególnie istotnymi elementami analizy treści zasad kwalifikowania zawodników, ponieważ mogą one wywierać negatywny wpływ na konkurencję. Jak bowiem słusznie stwierdził

³⁵ Zobacz wyrok OTOC (pkt 99).

³⁶ Zobacz wyrok OTOC (pkt 70–100).

³⁷ Wyrok z dnia 30 stycznia 2020 r., Generics (UK) i in. (C-307/18, EU:C:2020:52).

Sąd w pkt 91 i 95 zaskarżonego wyroku, surowość ustalonych sankcji może zniechęcić sportowców do udziału w zawodach niezatwierdzonych przez wnoszącą odwołanie i w konsekwencji może zablokować rynek dla potencjalnych konkurentów, którzy zostają pozbawieni udziału sportowców w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia zawodów sportowych.

84. Niemniej jednak jej wpływu na konkurencję nie można analizować w sposób abstrakcyjny, bez uwzględnienia ogólnego kontekstu, w jaki wpisuje się system kar. Jak słusznie stwierdził Sąd w pkt 89 i 95 zaskarżonego wyroku, o podnoszonym celu antykonkurencyjnym przepisów ISU nie można wnioskować wyłącznie na podstawie odosobnionej oceny surowości sankcji, lecz powinien on raczej być oceniany w kontekście (bardziej ogólnym) stwierdzenia, zgodnie z którym ISU przysługuje „szeroki zakres uznania” w kwestii odmowy zatwierdzania zawodów proponowanych przez podmioty trzecie³⁸.

85. W związku z powyższym uważam, że okoliczności uwzględnione przez Sąd w przeprowadzonej przezeń analizie treści zasad kwalifikowania zawodników nie pozwalają uznać, że w wypadku zasad kwalifikowania zawodników ISU istnieje ograniczenie ze względu na cel.

2) W przedmiocie analizy celów realizowanych przez zasady kwalifikowania zawodników

86. Co się tyczy celów realizowanych przez przepisy ISU, pragnę przypomnieć, że analiza Sądu skupiła się z jednej strony na ochronie uzasadnionych celów³⁹, a z drugiej strony na ochronie interesów gospodarczych ISU⁴⁰, które to aspekty omówię oddzielnie poniżej.

i) W przedmiocie ochrony uzasadnionych interesów, które realizuje ISU

87. Na wstępie należy zaznaczyć, że w ramach drugiej części zarzutu pierwszego odwołania ISU zarzuca Sądowi, iż stwierdził on nowe naruszenie polegające na ograniczeniu konkurencji ze względu na cel, inne niż ograniczenie stwierdzone w spornej decyzji. W szczególności ISU podnosi, że Sąd zastąpił uzasadnienie Komisji swoim własnym uzasadnieniem, opierając się w znacznej mierze na elementach omawianych w sekcji 8.5 spornej decyzji (zatytułowanej „Zasady kwalifikowania zawodników objęte zakresem stosowania art. 101 traktatu”), podczas gdy elementy te nie zostały ujęte w sekcji 8.3 tej decyzji (zatytułowanej „Ograniczenie konkurencji ze względu na cel”), która dotyczyła stwierdzenia istnienia naruszenia ze względu na cel.

88. Wnosząca odwołanie opiera się w szczególności na okoliczności, że kwestia ochrony uzasadnionych interesów ISU nie została szczegółowo zbadana przez Komisję w ramach analizy ograniczenia ze względu na cel (sekcja 8.3 spornej decyzji)⁴¹, lecz została poruszona w sekcji 8.5 tej decyzji, w której Komisja zbadała, czy zasady kwalifikowania zawodników są objęte zakresem stosowania art. 101 TFUE.

³⁸ Zobacz pkt 89 i 95 zaskarżonego wyroku.

³⁹ Zobacz pkt 100–104 zaskarżonego wyroku.

⁴⁰ Zobacz pkt 105–114 zaskarżonego wyroku.

⁴¹ Choć w motywie 163 spornej decyzji Komisja odwołuje się bowiem do braku bezpośredniego związku między przepisami ISU a uzasadnionymi celami, czyli elementu, który był głównie analizowany w ramach badania treści tych przepisów, to w motywie 171 tej decyzji nie pozostawiono żadnych wątpliwości co do przyjętego przez Komisję podejścia polegającego na wykluczeniu uwzględnienia uzasadnionych celów na etapie analizy celu antykonkurencyjnego.

89. Wbrew przyjętemu przez Komisję podejściu do rozróżnienia pomiędzy tymi dwoma ramami analizy Sąd uznał, jak sam stwierdził w pkt 64 zaskarżonego wyroku, że zarzut drugi (dotyczący stwierdzenia ograniczenia ze względu na cel) oraz zarzuty trzeci i czwarty (dotyczące dokonanej przez Komisję oceny kwestii, czy ograniczenie konkurencji jest nierozłącznie związane z realizacją celu ochrony łyżwiarstwa szybkiego przed zakładami sportowymi i proporcjonalne do tego celu) należy zbadać łącznie⁴². W ten sposób Sąd włączył kwestię uwzględnienia celów interesu ogólnego w ramy ustalania ograniczenia konkurencji ze względu na cel.

90. Powstaje zatem pytanie, czy Sąd mógł, nie naruszając prawa, przeprowadzić „połączoną” lub „równoległą” analizę istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel i braku obiektywnie uzasadnionego i proporcjonalnego charakteru tego ograniczenia.

91. Na wstępie należy stwierdzić, że takie podejście Sądu jest źródłem pewnego nieporozumienia, ponieważ prowadzi ono do niejasności co do charakteru przeprowadzanej analizy. I tak, w pierwszej kolejności Sąd przyjął klasyczne podejście do identyfikacji ograniczenia konkurencji ze względu na cel, analizując najpierw treść zasad kwalifikowania zawodników. Niemniej w drugiej kolejności przy badaniu celów tych przepisów Sąd, jak się wydaje, analizuje je w świetle kryteriów określonych w wyroku Meca Medina, przyjmując, że wskazany przez ISU cel, zgodnie z którym przepisy te mają na celu ochronę łyżwiarstwa szybkiego przed zakładami, choć jest rzeczywiście uzasadniony, nie usprawiedliwia stwierdzonych ograniczeń, które nie są nierozłącznie związane z jego realizacją i zostały uznane za nieproporcjonalne. Zatem stwierdzenie, że przepisy ISU są nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów, skutkowałoby zdaniem Sądu zarówno brakiem zastosowania „wyjątku dotyczącego ograniczeń akcesoryjnych”, jak i ich automatyczną kwalifikacją jako ograniczenia ze względu na cel.

92. Przed zajęciem stanowiska w kwestii podejścia przyjętego przez Sąd należy przypomnieć, że w ramach art. 101 ust. 1 TFUE cele porozumienia lub decyzji związku przedsiębiorstw mogą odgrywać rolę w ramach analizy w dwóch aspektach.

93. Po pierwsze, obiektywne cele, do których osiągnięcia zmierza dane porozumienie, są istotne i zmierzają do ustalenia, czy jest ono objęte zakazem ustanowionym w art. 101 ust. 1 TFUE⁴³. Owych obiektywnych celów, które mają jasno wynikać z rozpatrywanych środków, nie należy mylić z subiektywnym zamiarem ograniczenia konkurencji czy też z uzasadnionymi celami, do których osiągnięcia ewentualnie dążą dane przedsiębiorstwa⁴⁴. W tym względzie należy zaznaczyć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż okoliczność, że środek jest uważany za realizujący uzasadniony cel, nie wyklucza tego, że wspomniany środek może zostać uznany za mający na celu ograniczenie konkurencji⁴⁵. Zatem w ramach stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel analiza celów zmierza do wykazania (na poparcie innych elementów, takich jak treść porozumienia i jego kontekst prawny i gospodarczy) antykonkurencyjnego celu lub charakteru i wystarczającej szkodliwości porozumienia. Na tym etapie analizy nie są zatem brane pod uwagę uzasadnione cele, mimo że cele te mogą zostać uwzględnione w razie potrzeby w celu uzyskania zwolnienia na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE.

94. Po drugie, cele, do których zmierza porozumienie, odgrywają również rolę w kontekście analizy ograniczeń akcesoryjnych, która ma na celu ustalenie, czy skutki ograniczające konkurencję, które wynikają z danego środka, są nierozłącznie związane z realizacją

⁴² Zobacz pkt 99–114 zaskarżonego wyroku.

⁴³ Zobacz wyrok CB/Komisja (pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁴⁴ Zobacz opinia rzecznika generalnego N. Wahla w sprawie CB/Komisja (C-67/13 P, EU:C:2014:1958, pkt 117).

⁴⁵ Zobacz wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., Budapest Bank i in. (C-228/18, EU:C:2020:265, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

uzasadnionego celu i proporcjonalne do niego. Jeżeli przesłanki te są spełnione, porozumienie obejmujące rozpatrywany środek pozostaje w pełni poza zakresem stosowania art. 101 ust. 1 TFUE. W tym kontekście identyfikacja tego celu i uznanie go za uzasadniony stanowią pierwszy etap tej analizy.

95. O ile niektóre aspekty tych dwóch analiz, co do zasady odrębne, mogą się pokrywać, o tyle analiza celów rozpatrywanych środków różni się pod względem koncepcyjnym w obu przypadkach. To samo dotyczy konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z tych dwóch analiz.

96. Zatem wbrew temu, co wydaje się twierdzić Sąd, nieproporcjonalny charakter środka w stosunku do uzasadnionego celu nie prowadzi automatycznie do uznania go za „ograniczenie konkurencji ze względu na cel”. Ściślej rzecz ujmując, okoliczność, że dany środek nie spełnia kryteriów testu przewidzianego w wyroku Meca-Medina, oznacza jedynie, iż musi on zostać (lub pozostanie) poddany „klasycznej analizie” w świetle art. 101 TFUE, w tym badaniu ewentualnego skorzystania z wyłączenia na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE. W konsekwencji bowiem, choć jest prawdopodobne, że środek uznany za „ograniczenie konkurencji ze względu na cel” jest – ze względu na swój charakter – nieproporcjonalny w stosunku do zamierzonego uzasadnionego celu, to jednak środek nieuznany za takie ograniczenie nie musi być z natury proporcjonalny.

97. W świetle powyższego jestem zdania, że Sąd naruszył prawo, uznając w pkt 110 i 111 zaskarżonego wyroku, iż system preautoryzacji ISU można uznać za ograniczenie konkurencji ze względu na cel, ponieważ wykracza on poza to, co jest konieczne do realizacji celu polegającego na zapewnieniu, by zawody sportowe były zgodne ze wspólnymi standardami.

98. Należy jednak zauważyć, że o ile okoliczności zbadane przez Sąd w celu stwierdzenia, iż zasady kwalifikowania zawodników są nieproporcjonalne do zamierzonych uzasadnionych celów, nie mogą być podstawą stwierdzenia ograniczenia ze względu na cel, o tyle mogą one jednak okazać się istotne dla stwierdzenia ograniczenia ze względu na skutek, jeżeli są wykorzystywane do nieuzasadnionego wykluczenia organizatorów imprez będących podmiotami trzecimi, jak wskazał Trybunał w wyrokach Meca Medina⁴⁶ i OTOC⁴⁷.

99. Pragnę wreszcie zauważyć, że zarówno stanowisko Sądu w odniesieniu do wykładni treści przepisów ISU, jak i jego ocena, zgodnie z którą nieproporcjonalny charakter przepisów ISU w stosunku do zamierzonych celów jest wystarczający do stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel, prowadziłyby do rozszerzenia pojęcia „ograniczenia konkurencji ze względu na cel”, co byłoby sprzeczne z utrwalonym orzecnictwem Trybunału wymagającym zawężającej wykładni tego pojęcia⁴⁸.

ii) W przedmiocie zagadnienia ochrony interesów gospodarczych ISU

100. Na wstępie należy przypomnieć, że wbrew temu, co przyjęła Komisja w motywie 169 spornej decyzji, Sąd uznał w pkt 108 i 109 zaskarżonego wyroku, iż nawet gdyby okazało się, że zasady kwalifikowania zawodników przyjęte w 2016 r. realizują również cel ochrony interesów gospodarczych wnoszącej odwołanie, to okoliczność, iż federacja sportowa dąży do ochrony swych interesów gospodarczych, nie jest sama w sobie antykonkurencyjna.

⁴⁶ Punkt 47 tego wyroku.

⁴⁷ Punkty 70–100 tego wyroku.

⁴⁸ Zobacz pkt 68 niniejszej opinii.

101. Ta ocena Sądu została zakwestionowana przez interwenientów w ramach zarzutu drugiego odwołania wzajemnego, który proponuję zbadać na tym etapie analizy z powodów przytoczonych w pkt 51 niniejszej opinii.

102. Ściślej rzecz ujmując, interwenienci zarzucają Sądowi, że ten naruszył prawo, stwierdzając, iż dążenie przez ISU do realizacji własnych interesów gospodarczych nie jest samo w sobie antykonkurencyjne. Zdaniem interwenientów zasada, zgodnie z którą przedsiębiorstwo jest co do zasady uprawnione do dążenia do realizacji swoich interesów gospodarczych, nie może mieć zastosowania do ISU ze względu na jej szczególną sytuację. Podwójna rola ISU, która jest jednocześnie organem regulacyjnym i podmiotem gospodarczym, powinna bowiem stać na przeszkodzie jej dążeniu do realizacji interesów gospodarczych związanych z pełnioną przez nią funkcją organu regulacyjnego, to znaczy zatwierdzaniem lub odmową zatwierdzenia imprez organizowanych przez podmioty trzecie ze szkodą dla jej konkurentów. Istota niniejszej sprawy polega więc na tym, że zasady kwalifikowania zawodników pozwalają ISU na odmówienie konkurentom dostępu do rynku. W konsekwencji przepisy te i wynikające z nich decyzje o odmowie zakwalifikowania mają również negatywny wpływ na interesy (gospodarcze) zawodowych łyżwiarzy szybkich i organizatorów zawodów będących podmiotami trzecimi. W ocenie interwenientów w świetle tych właśnie okoliczności Sąd powinien był ustalić, czy przedsiębiorstwo mogło zgodnie z prawem realizować swoje własne interesy gospodarcze. Stanowisko to podziela również Komisja.

103. Z powodów, które przedstawię poniżej, jestem zdania, że analiza Sądu nie narusza prawa i że należy oddalić argumenty podniesione przez interwenienta na poparcie zarzutu drugiego odwołania wzajemnego.

104. Jak wskazano w pkt 44–49 niniejszej opinii, o ile na federacjach sportowych ciążyą pewne obowiązki ograniczające posiadane przez nie uprawnienia i umożliwiające kontrolę ich prawidłowego wykonywania, o tyle ochrona interesów gospodarczych federacji sportowej takiej jak ISU byłaby problematyczna z punktu widzenia prawa konkurencji jedynie w przypadku, gdyby organizacja ta pozbawiła konkurenta w *sposób nieuzasadniony* dostępu do rynku.

105. Przyjęcie wykładni interwenientów oznaczałoby zakazanie wszelkiej działalności gospodarczej federacjom sportowym, które znajdują się w takiej samej sytuacji co ISU, co byłoby trudne do pogodzenia z faktem, że niezależnie od ich szczególnych cech stanowią one jednocześnie przedsiębiorstwa, w przypadku których, tak jak w przypadku każdego innego przedsiębiorstwa, realizacja celów gospodarczych jest nierozłącznie związana z ich działalnością. Ponadto działalność gospodarcza prowadzona przez te federacje jest w wielu przypadkach nie tylko związana z ich działalnością sportową, lecz również wzajemnie uzależniona od ich działalności sportowej i z tego względu nie może zostać od niej oddzielona.

106. W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że dążenie przez federację sportową, taką jak ISU, do realizacji jej własnych interesów gospodarczych samo w sobie nie ma charakteru antykonkurencyjnego, a zatem nie może być wykorzystywane jako element wskazujący na cel antykonkurencyjny w ramach oceny ograniczenia konkurencji.

107. Pragnę wreszcie zauważyć, że Sąd sam uznał, iż przepisy ISU służą osiągnięciu uzasadnionych celów w zakresie ochrony zarówno interesów gospodarczych wnoszącej odwołanie, jak i interesów związanych ze sportem, co powinno było skłonić Sąd do podważenia jego stwierdzenia, zgodnie z którym cel tych przepisów jest ze swej istoty szkodliwy dla

normalnego funkcjonowania gry rynkowej⁴⁹.

3) Wstępny wniosek w przedmiocie analizy treści i celów realizowanych przez zasady kwalifikowania zawodników

108. Powyższa analiza treści zasad kwalifikowania zawodników oraz realizowanych przez nie celów jest sama w sobie wystarczająca, aby stwierdzić, że Sąd naruszył prawo, gdy uznał zasady kwalifikowania zawodników ISU za ograniczenie konkurencji ze względu na cel, bez konieczności badania argumentów przedstawionych przez wnoszącą odwołanie w celu zakwestionowania przeprowadzonej przez niego analizy z jednej strony kontekstu prawnego i gospodarczego, a z drugiej strony zamiaru stron. Niemniej dla dopełnienia wyводу pokrótce zajmę stanowisko w przedmiocie tych dwóch kwestii, które zostały podniesione przez ISU, w szczególności biorąc pod uwagę ich ewentualne znaczenie w ramach analizy skutków antykonkurencyjnych potencjalnie wywieranych przez przepisy ISU.

4) W przedmiocie analizy kontekstu prawnego i gospodarczego zasad kwalifikowania zawodników

109. Sąd uznał w pkt 115–123 zaskarżonego wyroku, że badanie kontekstu prawnego i gospodarczego, w który wpisują się przyjęte przez ISU zasady kwalifikowania zawodników i zatwierdzania, nie może podważyć wniosku Komisji dotyczącego istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE, w związku z czym nie było potrzeby dodatkowego badania rzeczywistych lub potencjalnych skutków tych przepisów dla konkurencji.

110. Wnosząca odwołanie podnosi w tym względzie, że Sąd naruszył prawo, dokonując analizy rynku właściwego pod kątem jego kontekstu. W szczególności wnosząca odwołanie uważa, że Sąd błędnie odmówił wzięcia pod uwagę zatwierdzonych przez nią zawodów w łyżwiarstwie figurowym. Ścisłej rzecz ujmując, zarzuca ona Sądowi odrzucenie zastosowania orzecznictwa wynikającego z wyroku CB/Komisja, w którym przewidziano, że w ramach analizy ograniczenia ze względu na cel należy uwzględnić wszystkie mające znaczenie czynniki, biorąc przy tym w szczególności pod uwagę istotę rozpatrywanych usług oraz rzeczywiste warunki funkcjonowania rynków, a także ich strukturę, umieszczając wszystkie te czynniki w kontekście gospodarczym czy też prawnym, w który wpisuje się ta forma współpracy; nie ma przy tym znaczenia to, czy dany czynnik dotyczy rynku właściwego⁵⁰.

111. W tym względzie należy przypomnieć, że Sąd uznał, iż o ile w sprawie, w której zapadł ten wyrok, istniały interakcje między rynkiem właściwym a odrębnym rynkiem powiązanym, o tyle takie elementy nie zostały wykazane w niniejszej sprawie. Zdaniem Sądu okoliczność, że wnosząca odwołanie mogła zatwierdzić zawody w łyżwiarstwie figurowym, nawet przy założeniu, iż chodziło o rzeczywiście niezależne zawody, jest pozbawiona znaczenia dla analizy kontekstu, w jaki wpisują się zasady kwalifikowania zawodników, ponieważ nie podważa ona wniosku, zgodnie z którym zasady kwalifikowania zawodników wnoszącej odwołanie umożliwiają jej zakłócanie konkurencji na rynku właściwym poprzez faworyzowanie jej własnych zawodów kosztem zawodów zgłaszanych przez podmioty trzecie, i że w związku z tym zasady te nie zapewniają rzeczywistego dostępu do tego rynku⁵¹.

⁴⁹ Zobacz wyrok CB/Komisja (pkt 75).

⁵⁰ Zobacz wyrok CB/Komisja (pkt 78).

⁵¹ Zobacz pkt 118 i 119 zaskarżonego wyroku.

112. Komisja utrzymuje, że argument dotyczący rzekomo błędnej wykładni wyroku CB/Komisja jest bezskuteczny, ponieważ *nawet gdyby* Sąd pomylił to, co Trybunał przedstawił w tym wyroku jako przykład szczególnej sytuacji, w której właściwe jest uwzględnienie elementu dotyczącego rynku innego niż rynek właściwy, z zasadą ogólną, nie podważyłoby to rozstrzygającego rozumowania opisanego w poprzednim punkcie niniejszej opinii.

113. W tym względzie uważam, że wbrew temu, co twierdzi Komisja, okoliczność przyznania – choćby teoretycznie, jak to uczynił Sąd – że ISU mogła zatwierdzić niezależne zawody w łyżwiarstwie figurowym, mogłaby budzić wątpliwości co do kwalifikacji jako „ograniczenie konkurencji ze względu na cel”.

114. O ile prawdą jest, że analiza przeprowadzona przez Trybunał w wyroku CB/Komisja wpisuje się w szczególne okoliczności faktyczne (a mianowicie istnienie interakcji pomiędzy dwiema częściami składowymi dwustronnego systemu oraz między rynkiem właściwym a odrębnym rynkiem powiązanym), o tyle praktyka decyzyjna ISU w ramach łyżwiarstwa figurowego może okazać się istotna dla analizy kontekstu prawnego rozpatrywanych przepisów.

115. Jak bowiem stwierdził Sąd w pkt 117 zaskarżonego wyroku, należy zaznaczyć, po pierwsze, że te dwie dyscypliny (a mianowicie łyżwiarstwo figurowe i łyżwiarstwo szybkie), niezależnie od ich kwalifikacji jako odrębnych rynków przez Komisję – której to definicji rynku wnosząca odwołanie nie zakwestionowała – są regulowane tymi samymi ramami prawnymi, a zatem te same przepisy dotyczące uprzedniego zatwierdzania i kar dyscyplinarnych mają zastosowanie do dwóch dyscyplin, oraz po drugie, że to ten sam organ, czyli ISU, może zatwierdzić organizację niezależnych imprez w tych dwóch dyscyplinach lub odmówić jej zatwierdzenia.

116. Element ten może zaś stanowić szczególną okoliczność mogącą wzbudzić wątpliwości co do domniemanej szkodliwości przepisów ISU, gdyby okazało się, że ta ostatnia zatwierdziła przeprowadzenie niezależnych zawodów w łyżwiarstwie figurowym. W związku z tym uważam, że jeżeli podczas badania kontekstu prawnego i gospodarczego porozumienia mającego jakoby cel antykonkurencyjny niektóre elementy budzą wątpliwości co do wymaganego stopnia szkodliwości lub okazują się sprzeczne, konieczna staje się analiza jego skutków.

117. O ile prawdą jest, że w celu ustalenia istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel analiza kontekstu gospodarczego i prawnego, w który wpisuje się dany środek, powinna ograniczać się do tego, co jest ściśle konieczne, i nie powinna obejmować analizy skutków rozpatrywanego środka⁵², o tyle wydaje się, że uwzględnienie praktyki decyzyjnej ISU w szerszym kontekście analizy jej roli i uprawnień, które zostały jej przyznane, nie wykraczałoby poza analityczne granice kontekstu ograniczenia konkurencji ze względu na cel.

118. Mając powyższe na uwadze, należy w niniejszej sprawie wyjaśnić, że uwzględnienie praktyki decyzyjnej ISU na rynku łyżwiarstwa figurowego będzie zależeć od oceny okoliczności faktycznych, w przedmiocie której Trybunał ani nie ma za zadanie orzekać, ani nie dysponuje też koniecznymi do tego elementami, ponieważ owe okoliczności faktyczne nie zostały ocenione przez Sąd⁵³.

⁵² Zobacz wyrok z dnia 20 stycznia 2016 r., Toshiba Corporation/Komisja (C-373/14 P, EU:C:2016:26, pkt 29).

⁵³ W tym względzie należy zauważyć, że informacje dotyczące zatwierdzonych przez ISU zawodów w łyżwiarstwie figurowym są przedmiotem rozbieżnych interpretacji między Komisją a ISU.

5) *W przedmiocie analizy zamiarów stron*

119. Odwołując się do utrwalonego orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym elementy związane z zamiarem nie są konieczne do stwierdzenia istnienia ograniczenia konkurencji ze względu na cel⁵⁴, i uznając ponadto, że istnienie ograniczenia konkurencji ze względu na cel jest wystarczająco poparte analizą treści i celów zasad kwalifikowania zawodników, a także kontekstu, w jaki się one wpisują, Sąd uznał w pkt 121 zaskarżonego wyroku, że argumenty podniesione przez wnoszącą odwołanie wobec tej części analizy ograniczenia ze względu na cel są bezskuteczne.

120. Wnosząca odwołanie kwestionuje tę ocenę zarówno w ramach pierwszej części zarzutu pierwszego, jak i we fragmentach trzeciej części tego zarzutu, podnosząc w istocie, że Sąd nie zbadał żadnego z jej argumentów podważających dokonaną przez Komisję ocenę okoliczności faktycznych na poparcie stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel wynikającego ze spornej decyzji.

121. W tym względzie należy podkreślić, że okoliczności faktyczne, na których Komisja oparła swoją analizę i których Sąd nie zbadał – a które zresztą wnosząca odwołanie kwestionuje, nie podnosząc jednak przeinaczenia okoliczności faktycznych – dotyczą przykładów niezależnych zawodów, które zdaniem Komisji świadczą o zamiarze ISU odmówienia konkurentom wejścia na rynek właściwy⁵⁵.

122. Biorąc pod uwagę powyższą analizę, na podstawie której proponuję uwzględnić zarzut pierwszy odwołania i uchylić wyrok Sądu dotyczący stwierdzenia ograniczenia konkurencji ze względu na cel, jestem zdania, że te okoliczności faktyczne mogą mieć znaczenie w ramach analizy skutków przepisów ISU. Tak więc w świetle powyższych rozważań dotyczących zasadności uzasadnienia uważam również, że nie ma potrzeby badania zarzutu opartego na braku uzasadnienia.

4. *Wnioski dotyczące zarzutu pierwszego*

123. W przypadku gdy ograniczenie ze względu na cel nie zostało jasno wykazane, należy przeprowadzić pełną analizę jego skutków na potrzeby art. 101 ust. 1 TFUE. Przeprowadza się ją w celu określenia wpływu, jaki porozumienie może wywrzeć na konkurencję na danym rynku. W niniejszym przypadku jedynie analiza sposobu, w jaki przepisy są interpretowane i stosowane w praktyce przez ISU, pozwoli ustalić, czy mogą one naruszać konkurencję. Innymi słowy, należy zbadać, czy na podstawie uprawnień dyskrecyjnych, jakimi dysponuje ISU, federacja ta mogła ograniczyć konkurencję poprzez odmowę dostępu do rynku właściwego, które to badanie może co do zasady zostać przeprowadzone jedynie z uwzględnieniem (konkretnych) *skutków* rozpatrywanego środka.

124. W świetle powyższego należy uwzględnić zarzut pierwszy odwołania.

⁵⁴ Zobacz wyrok z dnia 6 kwietnia 2006 r., General Motors/Komisja (C-551/03 P, EU:C:2006:229, pkt 77).

⁵⁵ Zobacz motywy 175–177 spornej decyzji.

C. W przedmiocie zarzutu drugiego odwołania

125. W zarzucie drugim odwołania ISU podnosi, że Sąd naruszył prawo, nie badając zarzutu czwartego skargi, w którym twierdziła ona, iż jej decyzja o odmowie zatwierdzenia organizowanych przez podmiot trzeci zawodów o nazwie „Icederby”, które miały się odbyć w Dubaju (Zjednoczone Emiraty Arabskie) (zwanym dalej „imprezą w Dubaju”), nie jest objęta zakresem stosowania art. 101 TFUE, ponieważ jej zdaniem decyzja ta zmierzała do osiągnięcia celu uzasadnionego i zgodnego z jej kodeksem etycznym, który zakazuje wszelkich form wspierania zakładów.

126. Na wstępie należy oddalić podniesiony przez interwenientów zarzut niedopuszczalności, zgodnie z którym, powołując się formalnie na naruszenie prawa, ISU wnosi w rzeczywistości do Trybunału, w sposób niedopuszczalny, o dokonanie ponownej oceny okoliczności faktycznych, nie twierdząc jednak, że Sąd je przeinaczył. Wydaje się bowiem, że w zarzucie drugim ISU zarzuca Sądowi brak uzasadnienia ze względu na to, iż nie ustosunkował się on do głównej części jej argumentacji⁵⁶.

127. Co do istoty należy stwierdzić w pierwszej kolejności, że w ramach zarzutu drugiego odwołania ISU nie twierdzi, iż zasady kwalifikowania zawodników nie są objęte zakresem stosowania art. 101 TFUE, lecz jedynie, że jej decyzja o odmowie zatwierdzenia imprezy w Dubaju powinna zostać wyłączona z zakresu stosowania tego postanowienia z tego powodu, iż decyzja ta realizowała uzasadniony cel.

128. Należy jednak stwierdzić, że ani sporna decyzja, ani zaskarżony wyrok nie dotyczą konkretnie decyzji odmownej dotyczącej imprezy w Dubaju. Choć wydaje się, że odmowa związana z tą imprezą leży u podstaw dochodzenia wszczętego przez Komisję (w następstwie skargi wniesionej do Komisji przez A. Tuiterta i J. Kerstholta), które doprowadziło do wydania spornej decyzji – i że odmowę tę najwyraźniej wykorzystano, wraz z innymi przykładami zawodów, dla zilustrowania sposobu, w jaki przepisy te były stosowane w praktyce – to jednak nie zmienia to faktu, iż sporna decyzja dotyczy zasad kwalifikowania zawodników przyjętych przez ISU i ich zgodności z art. 101 TFUE. Sąd uznał zatem, że przepisy te są same w sobie wystarczające do poparcia wniosku, iż okazały się one problematyczne z punktu widzenia prawa konkurencji, niezależnie od rozpatrywanych konkretnych zawodów⁵⁷.

129. W tym względzie należy zauważyć, że wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, włączenie terminu „stosowanie” do art. 1 spornej decyzji nie może być interpretowane jako odnoszące się do imprezy w Dubaju, lecz wynika raczej ze stwierdzenia przez Komisję ograniczenia konkurencji zarówno ze względu na cel, jak i ze względu na skutek (przedstawionego w sekcjach 8.3 i 8.4 spornej decyzji)⁵⁸.

130. W drugiej kolejności, wbrew temu, co twierdzi wnosząca odwołanie, Sąd nie pominął badania zarzutu czwartego skargi, gdyż zarzut ten został zbadany łącznie z zarzutami drugim i trzecim w pkt 64 i nast. zaskarżonego wyroku⁵⁹.

⁵⁶ Zobacz wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., *Mindo/Komisja* (C-652/11 P, EU:C:2013:229, pkt 41).

⁵⁷ To stwierdzenie Sądu wydaje się również znajdować potwierdzenie w analizie przeprowadzonej przez Komisję w motywach 251–266 spornej decyzji, która dotyczy proporcjonalności tych przepisów w stosunku do zamierzonych celów, przy czym analiza ta nie odnosi się konkretnie do imprezy w Dubaju.

⁵⁸ ISU powtarza w tym względzie argument podniesiony w ramach części pierwszej i fragmentu części trzeciej zarzutu pierwszego, zgodnie z którym Komisja oparła się na imprezie w Dubaju, aby stwierdzić w art. 1 spornej decyzji, że naruszyła ona art. 101 TFUE „[przyjmując] i stosując zasady kwalifikowania zawodników” (wyróżnienie moje).

⁵⁹ Zobacz pkt 96 niniejszej opinii.

131. Jeśli chodzi o bardziej ogólną kwestię, czy zasady kwalifikowania zawodników mogą nie być objęte zakresem stosowania art. 101 TFUE jako ograniczenia akcesoryjne, po uznaniu w pierwszej kolejności, że cele realizowane przez ISU – a w szczególności cel dotyczący ochrony łyżwiarstwa szybkiego przed zagrożeniami związanymi z zakładami – są uzasadnione⁶⁰ oraz że system preautoryzacji służący zapewnieniu, aby każdy organizator szanował wspólne standardy, jest mechanizmem pozwalającym zagwarantować realizację celów związanych ze specyfiką sportu⁶¹, Sąd uznał w drugiej kolejności, że arbitralny i nieproporcjonalny charakter zasad kwalifikowania zawodników, a w szczególności sankcji nałożonych w niniejszej sprawie przez ISU, wykraczał poza to, co było konieczne do osiągnięcia tych celów w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego ograniczeń akcesoryjnych, a w szczególności wyroku Meca-Medina⁶².

132. Wreszcie należy oddalić argument, w którym wnosząca odwołanie zarzuca Komisji i Sądowi nieuwzględnienie zmian legislacyjnych w Korei (kraju pochodzenia koncepcji Icederby) w odniesieniu do zakładów, ponieważ element ten jest pozbawiony znaczenia dla oceny zgodności przepisów ISU z prawem konkurencji Unii. Uważam zatem, że Sąd słusznie nie wziął tego argumentu pod uwagę.

133. W świetle powyższego jestem zdania, że należy oddalić zarzut drugi odwołania.

D. W przedmiocie wniosku o rozpoznanie sprawy co do istoty i w przedmiocie skierowania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd

134. Zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyla orzeczenie Sądu. Może on zatem wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala, lub też skierować sprawę do Sądu celem wydania przezeń rozstrzygnięcia.

135. W tym względzie należy zaznaczyć, że ISU sformułowała wniosek o wydanie orzeczenia co do istoty sprawy, uznając, że w przypadku uchylenia zaskarżonego wyroku Trybunał byłby w stanie rozstrzygnąć całość sporu co do istoty. Należy jednak stwierdzić, że względy uzasadniające uchylenie zaskarżonego wyroku nie mogą pociągnąć za sobą całkowitego stwierdzenia nieważności spornej decyzji. Względy te pociągają za sobą stwierdzenie nieważności spornej decyzji tylko w takim zakresie, w jakim Komisja stwierdziła w niej, że celem rozpatrywanych środków jest ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE. Zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 123 niniejszej opinii należy zatem ustalić, czy – jak stwierdziła Komisja w spornej decyzji – ograniczenie konkurencji jest „skutkiem” spornych porozumień w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE.

136. Ten aspekt sporu wiąże się ze zbadaniem okoliczności faktycznych, jakie należy przeprowadzić na podstawie materiału dowodowego, który nie został przez Sąd przeanalizowany w zaskarżonym wyroku, ponieważ Sąd uważał, iż taka analiza była zbyteczna, skoro uznał on, że Komisja nie dopuściła się błędu, dochodząc w spornej decyzji do wniosku, iż rozpatrywane środki miały cel antykonkurencyjny. Chociaż niektóre aspekty okoliczności faktycznych były bowiem

⁶⁰ Zobacz pkt 100–104 zaskarżonego wyroku.

⁶¹ Zobacz pkt 108 zaskarżonego wyroku.

⁶² W odniesieniu do elementów, które Sąd wziął pod uwagę, należy w szczególności zaznaczyć, że w pkt 97 zaskarżonego wyroku uznał on, że zasady kwalifikowania zawodników umożliwiają wnoszącej odwołanie nakładanie na sportowców kar dyskwalifikacji za ich uczestnictwo w niezatwierdzonych zawodach, nawet jeśli terminarz wnoszącej odwołanie nie przewiduje żadnych zawodów w tym samym czasie i nawet jeśli sportowcy ci nie mogą z jakiegokolwiek powodu uczestniczyć w zawodach organizowanych przez wnoszącą odwołanie.

przedmiotem dyskusji przed Sądem na pisemnym i ustnym etapie postępowania, to nie zmienia to faktu, że jedynie Sąd jest właściwy do dokonania oceny okoliczności faktycznych. Ponadto ze względu na to, że kwestie dotyczące analizy wpływu na konkurencję nie były przedmiotem dyskusji przed Trybunałem, stan postępowania nie pozwala na wydanie orzeczenia w tej kwestii.

137. Niniejszą sprawę należy zatem skierować do ponownego rozpoznania przez Sąd, orzekając jednocześnie, że rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zostanie wydane w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

IV. Analiza zarzutu pierwszego odwołania wzajemnego

138. W zarzucie pierwszym, podzielonym na dwie części, wnoszący odwołanie wzajemne kwestionują część zaskarżonego wyroku, w której Sąd stwierdził, że nie można uznać, iż mechanizm wyłącznego i obowiązkowego arbitrażu ustanowiony przez ISU nie może być postrzegany jako „wzmacniający” opisane przez Komisję ograniczenie konkurencji ze względu na cel.

139. Ściślej rzecz ujmując, wnoszący odwołanie wzajemne podnoszą, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż Komisja nie mogła stwierdzić w sekcji 8.7 spornej decyzji, że regulamin arbitrażu ISU wzmacnia ograniczenie konkurencji ze względu na cel wynikające z zasad kwalifikowania zawodników⁶³.

140. W zaskarżonym wyroku Sąd uznał – w przeciwieństwie do tego, co stwierdziła Komisja w spornej decyzji – za w pełni zgodne z prawem ustanowione przez ISU przepisy przewidujące korzystanie z arbitrażu w dziedzinie sportu⁶⁴, które zbadał jako „okoliczność obciążającą”, i przeanalizował pod kątem obliczania grzywien⁶⁵ oraz ocenił jako wystarczającą możliwość zwrócenia się przez poszkodowanych sportowców do sądów krajowych w celu dochodzenia odszkodowania ex post lub wniesienia skargi do krajowych organów ochrony konkurencji i Komisji w celu zapewnienia skuteczności przepisów Unii dotyczących konkurencji oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej⁶⁶.

A. W przedmiocie dopuszczalności i skuteczności zarzutu pierwszego

141. Na wstępie należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez ISU, w ocenie której zarzut pierwszy odwołania wzajemnego zmienia przedmiot sporu przed Sądem. O ile bowiem niektóre okoliczności wymienione przez wnoszących odwołanie wzajemne, takie jak kwestia niezawisłości i bezstronności SSA, wykraczają poza ramy wyznaczone przez sporną decyzję i zaskarżony wyrok, i z tego względu należy je pominąć w niniejszej analizie, o tyle większość argumentów podniesionych przez te strony była przedmiotem dyskusji w toku postępowania przed Komisją i Sądem i są one obecnie prawidłowo przywoływane w celu podważenia zaskarżonego wyroku.

⁶³ Zobacz pkt 131–164 zaskarżonego wyroku.

⁶⁴ Zobacz pkt 154–156 zaskarżonego wyroku.

⁶⁵ Punkty 142–153 zaskarżonego wyroku.

⁶⁶ Zobacz pkt 157–161 zaskarżonego wyroku.

142. ISU uważa ponadto, że zarzut ten jest bezskuteczny, ponieważ – jak stwierdził Sąd w pkt 132 i 137 zaskarżonego wyroku – Komisja ograniczyła się w spornej decyzji do stwierdzenia tytułem uzupełnienia, że przepisy przyjęte przez tę federację w dziedzinie arbitrażu wzmacniają ograniczenie konkurencji ze względu na cel wynikające z innych ustanowionych przez nią przepisów, a mianowicie zasad kwalifikowania zawodników i zatwierdzania. Z tego względu ani art. 1 spornej decyzji, w którym stwierdzono istnienie naruszenia, ani ta część zaskarżonego wyroku, w której oddalono zarzuty skargi ISU dotyczące tego artykułu, nie opierają się w żaden sposób na ocenach Komisji i Sądu dotyczących wspomnianych przepisów.

143. Tym niemniej należy stwierdzić, że nawet gdyby rozważania te można było uznać za zbyt techniczne, ponieważ nie były one częścią rozważań stanowiących podstawę stwierdzenia naruszenia zawartego w art. 1 spornej decyzji, to jednak Sąd odniósł się do tych ocen (co zresztą przyznaje sama ISU w swoich uwagach), aby stwierdzić częściową nieważność art. 2 i 4 spornej decyzji, w których Komisja nakazała tej federacji zaprzestanie stwierdzonego naruszenia poprzez zmianę tych przepisów (w tym przepisów dotyczących arbitrażu) pod rygorem nałożenia kar pieniężnych⁶⁷.

144. W związku z tym, z zastrzeżeniem rozważań przedstawionych w pkt 141 niniejszej opinii, uważam, że zarzut ten należy uznać za dopuszczalny i skuteczny.

B. Co do istoty

1. Uwagi wstępne

145. Tytułem wstępu należy zauważyć, że użycie przez Sąd terminu „okoliczność obciążająca” w celu określenia przepisów ustanowionych przez ISU w dziedzinie arbitrażu i ich analiza na gruncie obliczania grzywnien prowadzą do pewnego nieporozumienia⁶⁸. To samo dotyczy kwalifikacji przez Komisję w spornej decyzji regulaminu arbitrażowego jako „elementu wzmacniającego” ograniczenie konkurencji.

146. Co się tyczy w pierwszej kolejności pojęcia „okoliczności obciążającej” użytego przez Sąd, jak słusznie wskazał on w pkt 144 zaskarżonego wyroku, sporna decyzja nie posługuje się tym pojęciem i nie odwołuje się do wytycznych z 2006 r. w odniesieniu do metody ustalania grzywnien⁶⁹. W tym kontekście trudno jest zrozumieć, w jaki sposób Sąd mógł uznać w pkt 148 zaskarżonego wyroku, że Komisja „niesłusznie uznała [...], iż regulamin arbitrażowy skarżący stanowi okoliczność obciążającą w rozumieniu wytycznych z 2006 r.”.

147. To nieporozumienie znalazło również odzwierciedlenie w uwagach stron. Podczas gdy Komisja zarzuca Sądowi, że przeprowadził on swoje rozumowanie na podstawie wytycznych z 2006 r. (choć ona sama nie uznała w spornej decyzji, że regulamin arbitrażowy stanowił okoliczność obciążającą w rozumieniu tych wytycznych), wnoszący odwołanie wzajemnie, powołując się na sporną decyzję, nie używają terminu „element wzmacniający” użytego przez Komisję w tej decyzji, lecz terminu „okoliczność obciążająca”, i utrzymują, że Komisja uznała (słusznie ich zdaniem) regulamin arbitrażowy za „okoliczność obciążającą”.

⁶⁷ Zobacz pkt 138 i 145 zaskarżonego wyroku.

⁶⁸ Zobacz pkt 142–153 zaskarżonego wyroku.

⁶⁹ Wytyczne w sprawie metody ustalania grzywnien nakładanych na mocy art. 23 ust. 2 lit. a) rozporządzenia [nr] 1/2003 (Dz.U. 2006, C 210, s. 2, zwane dalej „wytycznymi z 2006 r.”).

148. Należy jednak stwierdzić, że termin „okoliczność obciążająca” został użyty w pkt 28 rzezonych wytycznych w celu określenia pewnych przypadków uzasadniających podwyższenie grzywny nałożonej przez Komisję na sprawcę naruszenia, do których należą zachowanie noszące znamiona recydywy, odmowa współpracy, utrudnianie w trakcie dochodzenia lub rola przywódcy lub prowokatora odgrywana przez podmiot w ramach naruszenia⁷⁰.

149. Tymczasem, chociaż wykaz okoliczności obciążających zawarty w pkt 28 wytycznych z 2006 r. nie jest wyczerpujący, to, jak słusznie stwierdził Sąd w pkt 152 zaskarżonego wyroku, cechą wspólną okoliczności obciążających wymienionych w tym wykazie jest to, że opisują one niezgodne z prawem zachowania lub okoliczności, które czynią naruszenie bardziej szkodliwym i które uzasadniają szczególne obciążenie w postaci podwyższenia sankcji nałożonej na odpowiedzialne przedsiębiorstwo. Trudno zatem wyobrazić sobie, że włączenie klauzuli arbitrażowej do statutu federacji sportowej – której zgodność z prawem w świetle prawa konkurencji nie jest zresztą kwestionowana przez Komisję – może stanowić element tej klasyfikacji.

150. W drugiej kolejności, jeśli chodzi o uznanie przez Komisję regulaminu arbitrażowego za „element wzmacniający” ograniczenie konkurencji, podejście to budzi również wątpliwości zarówno w zakresie prawa materialnego, jak i z punktu widzenia metodologicznego. Pojawia się w szczególności pytanie, dlaczego Komisja ustaliła istnienie elementów, które mogą wzmocnić ograniczenie konkurencji i wpłynąć na jego ewentualne uzasadnienie, nie stanowiąc jednak naruszenia jako takiego. Zastanawiam się zresztą, jaka jest wartość prawna i cel takiej kwalifikacji z punktu widzenia prawa konkurencji, ponieważ została ona dokonana tytułem uzupełnienia.

151. Ponadto decyzja Komisji o zakwalifikowaniu mechanizmu wyłącznego i obowiązkowego odwołania się do arbitrażu jako „elementu wzmacniającego” ograniczenie konkurencji w ramach oddzielnej i odrębnej analizy stwierdzenia naruszenia wydaje się co najmniej niespotykana⁷¹. Można by się zastanawiać w tym względzie, dlaczego Komisja nie uwzględniła po prostu analizy klauzul arbitrażowych w swojej analizie przepisów ustanowionych przez ISU, jeśli uznała, że takie przepisy mogą w taki czy inny sposób naruszać konkurencję. Jest to tym bardziej zaskakujące z tego względu, że wydaje się, iż Komisja dokonała analizy całości przepisów (lub „ekosystemu” normatywnego) wprowadzonych przez ISU w celu stwierdzenia, że stanowią one przeszkodę dla konkurencji⁷².

152. Po przedstawieniu tych wyjaśnień należy teraz zbadać, czy Sąd nie naruszył prawa, uznając, że mechanizm wyłącznego i obowiązkowego korzystania z arbitrażu nie może zostać w ten sposób zakwalifikowany jako „element wzmacniający” stwierdzone naruszenie konkurencji.

⁷⁰ Zobacz pkt 150–152 zaskarżonego wyroku.

⁷¹ Oceny dotyczące regulaminu arbitrażowego przedstawiono w sekcji następującej po wniosku w przedmiocie istnienia ograniczenia konkurencji, to jest w sekcji 8.7 spornej decyzji. W sekcji tej Komisja nie uznała, że regulamin arbitrażowy stanowi odrębne naruszenie prawa konkurencji, ale jedynie, że wzmacnia on ograniczenia konkurencji powstałe w wyniku stosowania zasad kwalifikowania zawodników.

⁷² Tytułem przykładu należy stwierdzić, że w decyzji Komisji C(2018) 4761 final z dnia 18 lipca 2018 r. dotyczącej postępowania przewidzianego w art. 102 TFUE i art. 54 porozumienia EOG (Sprawa AT.40099 – Google Android) Komisja zbadała „elementy wzmacniające” stwierdzone ograniczenie konkurencji w części decyzji poświęconej temu stwierdzeniu (motywy 1132–1145), a nie w części oddzielnej i późniejszej wobec tego stwierdzenia.

2. W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego odwołania wzajemnego

153. W ramach pierwszej części zarzutu pierwszego wnoszący odwołanie wzajemne zarzucają Sądowi, że popełnił on błędy w analizie dotyczącej uzasadnienia wyłącznej właściwości SSA w odniesieniu do sporów dotyczących antykonkurencyjnych aspektów decyzji ISU o odmowie zakwalifikowania.

154. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że argumentacja wnoszących odwołanie wzajemne opiera się głównie na wprowadzonym przez nich rozróżnieniu między sprawami związanymi ze specyfiką sportu, w odniesieniu do których co do zasady arbitraż SSA może być usprawiedliwiony uzasadnionymi interesami, a sprawami o wymiarze gospodarczym, które nie mają wyraźnego związku ze sportem i które z tego względu nie powinny podlegać wyłącznej właściwości SSA.

155. Rozumowanie to jest moim zdaniem mało przekonujące, ponieważ opiera się na rozróżnieniu, które wydaje się „sztuczne”. O ile bowiem rozróżnienia między sprawami „czysto sportowymi” (lub dotyczącymi aspektów sportu innych niż gospodarcze) i innymi „czysto gospodarczymi” można ewentualnie w niektórych przypadkach dokonać teoretycznie, o tyle dychochotomia ta nie jest w praktyce oczywista, ponieważ te dwa aspekty są trudne do oddzielenia.

156. Posłużę się przykładem przedstawionym przez wnoszących odwołanie wzajemne na poparcie ich argumentacji, a mianowicie przykładem indywidualnej decyzji o odmowie zakwalifikowania dotyczącej sportowca, opartej na zasadach kwalifikowania zawodników, które mogłyby być niezgodne z prawem konkurencji. Nie jestem pewien, czy należy podążać za rozumowaniem tych stron, które utrzymują, że taka decyzja stanowi głównie kwestię prawa konkurencji i że okoliczność, iż spór powstał w ramach sportu zawodowego, jest jedynie elementem przypadkowym. Fakt, że przepisy przyjęte przez federację sportową są podważane z punktu widzenia prawa konkurencji, nie oznacza koniecznie, że indywidualna decyzja o odmowie zakwalifikowania sportowca (wydana na podstawie tych przepisów) nie dotyczy kwestii, która jest (czysto) sportowa. Tak więc okoliczność, że przyjęte przez federację sportową przepisy regulujące organizację niektórych zawodów sportowych i uczestnictwo sportowców w takich zawodach mogą być nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonych celów i mogą mieć negatywny wpływ na konkurencję, nie oznacza, że zamierzone cele „sportowe” same w sobie nie są uzasadnione.

157. W drugiej kolejności należy stwierdzić, że zarówno Komisja w spornej decyzji, jak i Sąd w zaskarżonym wyroku słusznie uznały, iż stosowanie mechanizmu wyłącznego i obowiązkowego arbitrażu jest ogólnie akceptowalną metodą wiążącego rozstrzygania sporów oraz że fakt zawarcia klauzuli arbitrażowej nie stanowi ograniczenia konkurencji⁷³. Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka doszedł do takiego samego wniosku, orzekając, że w kontekście sportowym uzasadnione jest poddanie sporów wyspecjalizowanemu międzynarodowemu sądowi polubownemu, takiemu jak SSA, ponieważ taki mechanizm gwarantuje jednolitość proceduralną, pewność prawa oraz szybkie rozstrzygnięcie, zgodne z ekonomią postępowania, i uznając ponadto niezależność i bezstronność SSA⁷⁴.

⁷³ Zobacz pkt 154 zaskarżonego wyroku i motyw 269 spornej decyzji.

⁷⁴ Zobacz wyrok ETPC z dnia 2 października 2018 r. w sprawie Mutu i Pechstein przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ 98, 159.

158. Trudno byłoby bowiem wyobrazić sobie organizację lub przebieg którejkolwiek dyscypliny lub zawodów sportowych, gdyby każdy uczestnik (sportowiec lub klub sportowy) miał możliwość zakwestionowania takiego czy innego aspektu imprezy na jakiejkolwiek podstawie prawnej przed sądami krajowymi lub innymi sądami, w szczególności w przypadku zawodów międzynarodowych, które z definicji pociągałyby za sobą jurysdykcję potencjalnie wielu sądów krajowych, co prowadziłoby automatycznie do fragmentacji obecnego systemu.

159. W świetle powyższych rozważań dzielam ocenę Sądu zawartą w pkt 156 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którą obligatoryjny charakter arbitrażu i fakt, iż regulamin arbitrażowy przyznaje SSA wyłączną kompetencję do rozpoznawania sporów dotyczących decyzji o odmowie zakwalifikowania zawodnika, mogą być usprawiedliwione uzasadnionymi interesami związanymi ze specyfiką sportu. W związku z tym uważam, że niepaństwowy mechanizm rozwiązywania konfliktów w pierwszej lub drugiej instancji, taki jak SSA, z możliwością odwołania się, choćby ograniczoną, do sądu państwowego w ostatniej instancji, jest właściwy w dziedzinie międzynarodowego arbitrażu sportowego.

160. W świetle powyższych rozważań jestem zdania, że pierwszą część zarzutu pierwszego odwołania wzajemnego należy oddalić.

C. W przedmiocie drugiej części zarzutu pierwszego odwołania wzajemnego

161. W ramach drugiej części zarzutu pierwszego wnoszący odwołanie wzajemne utrzymują, że Sąd naruszył prawo, uznając, że regulamin arbitrażowy nie podważa pełnej skuteczności prawa konkurencji Unii ani prawa do skutecznej ochrony sądowej. W tym względzie wnoszący odwołanie wzajemne podnoszą szereg problemów, które były przedmiotem dyskusji w toku postępowania przed Komisją i Sądem, a które są obecnie przywoływane w celu zakwestionowania zaskarżonego wyroku. Ściślej rzecz ujmując, strony te kwestionują ocenę dokonaną przez Sąd na wstępie w odniesieniu do „eksterytorialności” SSA i szwajcarskiego trybunału federalnego w stosunku do systemu sądowiczego Unii i granic uwzględnienia prawa konkurencji Unii przez te dwa sądy, następnie w odniesieniu do *de facto* obligatoryjnego charakteru rozpatrywanego mechanizmu arbitrażowego dla sportowców i wreszcie w odniesieniu do fragmentarycznego, ograniczonego i ostatecznie nieskutecznego charakteru możliwości kontroli działań dyscyplinarnych ISU i odpowiadających im orzeczeń polubownych wydanych przez sądy krajowe⁷⁵.

162. W pierwszej kolejności pragnę przypomnieć, że porządek prawny Unii opiera się na systemie sądowiczym gwarantującym spójność i jednolitość wykładni prawa Unii. W tym celu sądy krajowe i Trybunał zapewniają pełne i skuteczne stosowanie prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochronę sądową praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa⁷⁶, w tym w dziedzinie prawa konkurencji⁷⁷. W tych ramach korzystanie z arbitrażu może zmniejszać pełną skuteczność i jednolitość prawa Unii, a także możliwość uzyskania skutecznej ochrony sądowej, jeżeli sąd polubowny nie jest częścią systemu Unii i nie podlega pełnej kontroli poszanowania prawa Unii przez sądy krajowe⁷⁸.

⁷⁵ Zobacz motywy 270–286 spornej decyzji.

⁷⁶ Zobacz wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 35, 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁷⁷ Zobacz wyrok z dnia 9 lutego 2022 r., *Sped-Pro/Komisja* (T-791/19, EU:T:2022:67, pkt 91).

⁷⁸ Zobacz wyroki: z dnia 26 października 2021 r., *PL Holdings* (C-109/20, EU:C:2021:875, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 58–60 i przytoczone tam orzecznictwo).

163. W tym względzie należy zaznaczyć, że Trybunał dokonuje rozróżnienia pomiędzy z jednej strony umowami zawartymi z państwami członkowskimi, w których arbitraż zostaje narzucony stronom prywatnym i ma na celu wyłączenie sporów spod właściwości ich własnych sądów, a z drugiej strony arbitrażem handlowym, który jest wynikiem swobodnie wyrażonej woli zainteresowanych stron w odniesieniu do sporów między stronami o podobnej pozycji⁷⁹.

164. Na poparcie odwołania wzajemnego wnoszący to odwołanie podnoszą, że omawiany regulamin arbitrażowy nie stanowi rzeczywistego arbitrażu handlowego i należy go oceniać na tej samej podstawie co sprawy *Achmea i PL Holdings*, ponieważ narzucona sportowcom wyłączna właściwość SSA jest podobna do właściwości, jaką państwa członkowskie narzucają podmiotom prywatnym w ramach dwustronnych umów inwestycyjnych. Jednakże jestem zdania, że rozumowanie przyjęte w tych sprawach nie może w każdym razie zostać przeniesione na grunt regulaminu arbitrażowego w niniejszej sprawie, w szczególności ze względu na rozbieżności w postępowaniach arbitrażowych.

165. W odróżnieniu od spraw *Achmea i PL Holdings*, które dotyczyły (dwustronnej) umowy (inwestycyjnej) zawartej z państwem członkowskim i odnosiły się do zasad wzajemnego zaufania i lojalnej współpracy między państwami członkowskimi, uniemożliwiając tym państwom zezwolenie stronom prywatnym na przedstawianie sporów organowi, który nie jest częścią systemu sądniczego Unii⁸⁰, arbitraż rozpatrywany w postępowaniu głównym ma zastosowanie w stosunkach między podmiotami prywatnymi a międzynarodową federacją sportową (a nie państwem członkowskim). Jak wskazał Sąd w pkt 162 zaskarżonego wyroku, u podstaw utworzenia SSA nie leży traktat, na mocy którego państwa członkowskie zgodziły się na wyłączenie sporów mogących dotyczyć stosowania lub wykładni prawa konkurencji spod właściwości ich własnych sądów. W konsekwencji z powyższych względów należy odrzucić analogiczne stosowanie zasad wynikających z tych wyroków.

166. W drugiej kolejności należy zauważyć, że zarówno wnoszący odwołanie wzajemne, jak i Komisja zarzucają Sądowi, iż ten nie uwzględnił konkretnych zasad arbitrażu sportowego, a w szczególności faktu, że nie stanowi on rzeczywistego arbitrażu handlowego swobodnie uzgodnionego przez obie strony, lecz arbitraż narzucony sportowcom w sposób jednostronny i wyłączny przez ISU pod groźbą zakazu udziału w zawodach organizowanych przez tę federację, a tym samym braku możliwości wykonywania przez nich zawodu.

167. Choć bowiem istnieje ewentualnie „asymetria uprawnień” między federacją sportową a sportowcami, która może prowadzić do uznania, że ci ostatni nie mają żadnego innego wyboru niż przestrzeganie przepisów tej federacji⁸¹, to jednak jestem zdania, że skoro z jednej strony niezależność i bezstronność SSA nie są kwestionowane, a z drugiej strony korzystanie z arbitrażu SSA może być usprawiedliwione uzasadnionymi interesami związanymi z wymogiem, aby spory sportowe były poddane wyspecjalizowanemu sądowi⁸², to taki argument nie może być skuteczny.

168. Uważam zatem, podobnie jak Sąd, że rozpatrywany regulamin arbitrażowy nie może, konkretnie i sam w sobie, wzmacniać ograniczenia konkurencji spowodowanego przez zasady kwalifikowania zawodników ISU.

⁷⁹ Zobacz wyrok z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁸⁰ Zobacz wyroki: z dnia 26 października 2021 r., *PL Holdings* (C-109/20, EU:C:2021:875, pkt 45–47); z dnia 6 marca 2018 r., *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, pkt 58–60).

⁸¹ Zobacz wyrok ETPC z dnia 2 października 2018 r. w sprawie *Mutu i Pechstein przeciwko Szwajcarii*, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, §§ 113–115.

⁸² Zobacz pkt 157–159 niniejszej opinii.

169. W świetle powyższych rozważań jestem zdania, że należy oddalić zarzut pierwszy odwołania wzajemnego.

V. Wnioski

170. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

- wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2020 r., International Skating Union/Komisja (T-93/18, EU:T:2020:610), zostaje uchylony;
- sprawa zostaje skierowana do ponownego rozpoznania przez Sąd Unii Europejskiej;
- odwołanie wzajemne zostaje oddalone.
- rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.