

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 4 de noviembre de 1988

relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CEE

(IV/32.318, London European — Sabena)

(Los textos en lengua francesa y neerlandesa son los únicos auténticos)

(88/589/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado ⁽¹⁾, modificado en último lugar por el Acta de adhesión de España y de Portugal, y en particular su artículo 3,

Vista la solicitud de 22 de abril de 1987 dirigida a la Comisión con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 17 por London European Airways PLC, con sede en el Aeropuerto Internacional de Luton, Bedfordshire LU2 9LY, Reino Unido, dirigida a la comprobación de una infracción del artículo 86 por parte de Sabena, Belgian World Airlines, 35 Cardinal Mercier, 1000 Bruselas, Bélgica,

Vista la Decisión adoptada por la Comisión, el 6 de mayo de 1987, de iniciar el procedimiento en este asunto,

Habiendo dado a Sabena la ocasión de expresar su punto de vista sobre las quejas tomadas en consideración por la Comisión, de acuerdo con las disposiciones del apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y con el Reglamento nº 99/63/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento nº 17 del Consejo ⁽²⁾,

Habiendo oído al Comité Consultivo en materia de prácticas restrictivas y posiciones dominantes,

Considerando lo que sigue :

I. HECHOS

Introducción

- (1) La presente Decisión es consecuencia de una reclamación presentada, con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 17 por London European Airways PLC, en adelante denominada « London European », compañía aérea británica privada. London European mantenía que Sabena, Belgian World Airlines, en adelante denominada « Sabena », había infringido el artículo 86 del Tratado CEE al abusar de su posición dominante sobre el mercado de la reserva informatizada de plazas de avión en Bélgica. Por otra parte London European solicitaba una decisión por la que se estableciesen medidas provisionales.

El abuso consistiría en la negativa, por parte de Sabena, de acceder a la petición de London European de ser admitida en el sistema informático de reserva Saphir, gestionado por Sabena. Según London European, al denegársele el acceso a dicho sistema, Sabena usaría su poder en el mercado de los sistemas de reserva para imponerle un nivel de tarifa aérea o intentaría subordinar la entrada en el sistema Saphir a la aceptación, por parte de London European, de ciertas prestaciones que no guardan relación con el objeto de este sistema de reserva.

⁽¹⁾ DO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.

⁽²⁾ DO nº 127 de 20. 8. 1963, p. 2268/63.

(2) El comportamiento denunciado por London European se habría iniciado a comienzos de 1987, cuando representantes de London European y de Sabena se reunieron con objeto de discutir el asunto del acceso de London European al sistema Saphir y, accesoriamente, las condiciones de un contrato de asistencia en tierra de los aviones de London European por parte de Sabena. Durante estas reuniones, Sabena habría denegado el acceso al sistema Saphir argumentando que la tarifa aplicada por London European para la ruta Luton-Bruselas era excesivamente baja. Igualmente, se habría señalado a London European que Sabena podría conceder el acceso al sistema Saphir siempre que London European confiase a Sabena mediante contrato la asistencia en tierra de sus aviones.

(3) En abril de 1987, y con arreglo a lo previsto en el apartado 3 del artículo 14 del Reglamento nº 17, la Comisión realizó una verificación en Sabena. A consecuencia de esta verificación, la Comisión informó a Sabena que tenía la intención de preparar una Decisión imponiendo medidas provisionales. La Comisión, no obstante, indicó en ese momento a Sabena que si su posición relativa a la admisión de London European en el sistema Saphir se modificaba, tal Decisión de medidas provisionales no sería necesaria y su actitud podría ser tomada en cuenta de forma positiva durante el resto del procedimiento de aplicación del artículo 86 del Tratado CEE. Algunas semanas después, Sabena informaba a la Comisión sobre su decisión de aceptar, sin discriminación alguna, a la compañía London European en el sistema de reserva Saphir en las condiciones comerciales normales que ambas empresas deberían acordar.

Las empresas

(4) Sabena es una compañía aérea cuyo capital social procede en su mayoría del Estado belga. Tiene como actividad principal la prestación de servicios de transporte aéreo. Además de la prestación de estos servicios de transporte propiamente dichos, Sabena suministra otros servicios que no consisten como tales en la prestación de un servicio de transporte. Dos ejemplos de ello son el servicio de asistencia en tierra de los aviones o el servicio informatizado de reserva Saphir. En 1986 Sabena registró un volumen de negocios de 39 000 millones de FB (896 millones de ecus) y un beneficio neto de 146 millones de FB (3,35 millones de ecus).

(5) London European es una compañía aérea establecida en el Reino Unido cuyo capital está en manos de personas privadas. Actualmente realiza vuelos entre Luton y Bruselas, por una parte, y Amsterdam por otra, a razón de dos vuelos diarios (excepto sábados).

El sistema Saphir

(6) El sistema Saphir es un sistema informatizado que permite a las agencias de viajes consultar las listas de vuelos de las compañías que figuran en él, las tarifas, la situación de las reservas, y realizar reservas. Este sistema de reserva evita a las agencias de viajes tener que telefonar para cada reserva a la compañía de que se trate. La reserva se hace directamente a través de la agencia, partiendo de los datos suministrados por el sistema.

(7) Saphir es la aplicación en Bélgica del sistema Alpha 3 desarrollado por Air France. Sabena es el único gestor de este sistema y el único que puede conceder o denegar el acceso al mismo. El sistema funciona con base en el principio de reciprocidad: Sabena acepta introducir en su sistema a las demás compañías de forma gratuita si ellas, en contrapartida, hacen lo mismo por su parte. Cuando esta reciprocidad no es posible, como en este caso, Sabena percibe un canon por parte de la compañía que utiliza el sistema.

La conducta comercial de Sabena en relación con London European

(8) Durante la verificación efectuada en virtud del apartado 3 del artículo 14 del Reglamento nº 17, el 30 de abril de 1987, en los locales de Sabena, se encontraron, entre los expedientes de los superiores responsables, documentos relativos a las reuniones entre los representantes de Sabena y los de London European. Estos documentos contienen los principales elementos siguientes:

(9) Durante una reunión celebrada en Londres a principios de marzo de 1987, el Sr. Verdonck, representante de Sabena, indicó (nota de 6 de marzo de 1987) a los representantes de London European que, « a menos que Sabena halle un interés comercial y positivo en una colaboración (ya sea cambiando las tarifas de London European hacia el nivel IATA, ya sea mediante una aportación interline importante o mediante un contrato de handling), Sabena no autorizará la publicación de London European en su sistema de reserva ni la utilización de este sistema ». « En caso de que existiera un interés común, podríamos (subrayado en el texto) estudiar la utilización de Saphir pero a un precio de más o menos 75 FB por cada sector reservado ». Anteriormente en esta nota se precisaba que: « Esta compañía (London European) presentará por lo tanto un peligro potencial para el tráfico ex Bélgica ». Dos párrafos más arriba la nota hacía constar que la tarifa de London European ex Bélgica era menos de la mitad de cara que la de Sabena. Se recogían a continuación las siguientes observaciones: « (London European) no puede ofrecer prácticamente nada a SN, ya que su estruc-

tura de tarifas y sus horarios limitados eliminan prácticamente cualquier posibilidad de Interline vía BRU. Con objeto de penetrar en el mercado belga, su introducción en Saphir es por lo tanto imperativa y es la única forma de colaboración que pretende ».

En una nota de respuesta a la anterior, el Sr. Van Gulck (Sabena-Bruselas) declara haber mantenido también una reunión con los representantes de London European en la que se expresó en los mismos términos.

- (10) En una nota de 20 de marzo de 1987, el Sr. Verdonck precisa que (hemos informado de nuevo a los representantes de London European que sin el Handling no tenían ninguna oportunidad de estar presentes en Saphir ». El precio propuesto finalmente por Sabena para los servicios prestados mediante el sistema Saphir es de 75 FB por cada sector reservado. Esta nota señala además que, vistas las tarifas de London European, Sabena debería intentar recuperar el mayor número posible de sus eventuales pérdidas de pasajeros gracias al contrato de handling y al ingreso en Saphir: el Sr. Verdonck insiste por último en que el contrato Saphir y el contrato de Handling estén unidos.

En una nota de 31 de marzo de 1987, el Sr. Verdonck repite que los dos contratos (Handling y Saphir) « están unidos, no habrá acuerdo en uno si no lo hay en el otro ».

En un telegrama de 1 de abril de 1987 dirigido por el Sr. Cooleman (Sabena — Bruselas) al Sr. Verdonck, la posición de Sabena se endurece: « Se decidió, en reunión de 31 de marzo, denegar presentación Leá en Saphir. Stop. Posible contrato Handling no modifica esta postura ».

Esta posición queda confirmada por una nota de 8 de abril de 1987 (Sabena — Bruselas): « Le confirmo que he mantenido nuestra decisión de no aceptar a London European en nuestro sistema de distribución y reserva en Bélgica ». « NB: sin duda encomendarán su Handling a Belgavia ».

En una nota de 9 de abril de 1987, uno de los responsables del departamento jurídico de Sabena señala que la conducta de Sabena podría, desde su punto de vista, dar lugar a sanciones por parte de la Comisión con base en el artículo 86 del Tratado CEE.

- (11) Por otra parte, Sabena define en estos mismos términos su política respecto a otras compañías, incluso aunque esta política no parece haber sido puesta en práctica. De esta manera, al analizar una solicitud de acceso presentada por otra compañía en una nota de 18 de febrero de 1987, el Sr. Verdonck indica que, sólo en caso de que el handling fuera confiado a Sabena, estudiaría ésta la posibilidad de publicar los servicios de esta otra

compañía en Saphir, previa remuneración. En una nota de 5 de Saphir, de 1987, el Sr. Godderis (Sabena — Bruselas) confirma que no se aportará ningún apoyo a esta otra compañía puesto que encomendó su Handling a otra empresa.

- (12) En una nota de 13 de marzo de 1987, el Sr. Verdonck, en relación con la aceptación de otra compañía en el sistema Saphir, confirma la posición de Sabena: « El acceso al sistema Saphir sólo se concede si existe otro interés comercial tal como un contrato de Handling, tráfico Interline etc. ... El precio podrá ser aumentado o disminuido en función de los intereses en otros campos ».

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El mercado en cuestión

a) El mercado de los productos

- (13) Para poder determinar si Sabena ocupa una posición dominante en el sentido del artículo 86, cabe en primer lugar definir el mercado en cuestión, es decir, el conjunto de productos sustituibles que existen en una zona geográfica definida en la que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas como para poder apreciar el poder económico de las empresas afectadas.
- (14) La Comisión comprueba que todas las grandes compañías aéreas europeas han desarrollado o firmado acuerdos para disponer de un sistema informatizado de reserva de plazas de avión. Incluso, si, en el actual estado de cosas, subsisten otras formas de reserva no informatizadas, la reserva informatizada está llamada a sustituir en plazo breve a todos los demás tipos de reserva. En efecto, las ventajas del sistema informatizado (rapidez, gran volumen de información, reserva y expedición inmediata del billete, información siempre al día ...) son tales, que los demás servicios subsistentes no se pueden considerar como equivalentes. Esto es aplicable a la consulta, por parte de las agencias de viajes, de los indicadores de horarios y de tarifas. Asimismo, por lo que respecta a las empresas de transporte aéreo, es válido para la reserva telefónica. Incluso aunque London European, para promover sus servicios de transporte Bruselas-Luton, haya empleado esta última forma de reserva, la insistencia de London European para acceder al sistema Saphir demuestra que este acceso es primordial para una compañía que desea entrar en competencia con las compañías ya establecidas en el mercado. Sin embargo, el recurso a la reserva por teléfono puede subsistir como complemento, sobre todo para las compañías que realizan un pequeño número de vuelos y proponen tarifas menos elevadas que las de sus competidores. En cualquier caso, la posibilidad de ofrecer a la clientela una reserva informatizada es un elemento importante en el marco de una política de comercialización.

- (15) La originalidad del servicio examinado se debe a que es un servicio intermedio entre las agencias de viajes y las compañías aéreas. Estas últimas, como en el caso de London European, están interesadas en que sus vuelos aparezcan inscritos en un sistema de reserva con el objeto de que las agencias de viajes, al disponer de este sistema, puedan proponer estos vuelos a sus clientes.

El mercado de que se trata abarca por lo tanto dos aspectos: en primer lugar, el mercado de la oferta de servicios de reserva informatizada de plazas de avión, por parte de un explotador de un sistema de reserva informatizado, a una o varias empresas de transporte aéreo; en segundo lugar, el mercado de la oferta de este sistema por este explotador a las agencias de viajes. Por esta razón, al examinar si Sabena tiene una posición dominante en este mercado de la oferta de servicios de reserva informatizada de plazas de avión, habrá que estudiar a la vez la parte del mercado del sistema Saphir entre los otros sistemas de reserva informatizados y esta parte en el mercado de la oferta de este sistema a las agencias de viajes.

b) *El mercado geográfico*

- (16) El mercado geográfico que se debe tomar en consideración es el mercado belga. Es en este territorio en el que la clientela residente en Bélgica realiza sus reservas de plazas de avión. Las transacciones se efectúan en una sola divisa, el franco belga, y las agencias de viajes operan en un único mercado, el mercado nacional belga.

La Comisión y el Tribunal de Justicia han reconocido expresamente que « los territorios tanto de grandes países como de países medianos »⁽¹⁾ constituyen una parte sustancial del mercado común. Se puede deducir que este territorio responde al criterio de sustancialidad.

La Comisión concluye que, a efectos de la aplicación del artículo 86, el mercado en cuestión es el de la oferta de servicios de reserva informatizada de plazas de avión en Bélgica.

Reglamento nº 17

- (17) Por lo que respecta a la aplicabilidad del Reglamento nº 17/62 a los sistemas informatizados de reservas de plazas de avión, hay en principio que hacer notar que el ámbito de aplicación de este Reglamento, en lo que respecta al sector de los transportes, está únicamente delimitado por el Reglamento nº 141 del Consejo⁽²⁾ y no por las disposiciones de los Reglamentos (CEE) nº 3975/87 y (CEE) nº 3976/87 del Consejo⁽³⁾.

El artículo 1 del Reglamento nº 141 excluye la aplicación del Reglamento nº 17 a las posiciones dominantes en el mercado de los transportes.

Esta disposición, que supone una restricción del ámbito de aplicación del Reglamento nº 17/62, ha de interpretarse restrictivamente. No puede haber duda, por consiguiente, de que las actividades conexas a los mercados de los transportes propiamente dichos no entran en el ámbito de esta excepción y quedan sometidas al Reglamento nº 17/62.

- (18) A continuación, se trata de saber si el mercado en cuestión, tal como ha sido definido más arriba, entra efectivamente en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 17.
- (19) Dado que el mercado en cuestión comprende dos aspectos, el asunto puede resolverse fácilmente por lo que respecta a las relaciones entre el que explota un sistema informatizado de reservas y las agencias de viajes. En este caso, no hay duda de que a tal mercado le es aplicable el Reglamento nº 17. En efecto, es patente que la actividad de las agencias de viajes no comprende la actividad de transporte propiamente dicha⁽⁴⁾. Por lo tanto, las agencias de viajes no realizan una prestación que dependa del mercado de los transportes, tal y como lo exige el Reglamento nº 141 para escapar a la aplicación del Reglamento nº 17.
- (20) Por lo que respecta al segundo aspecto del mercado, el Reglamento nº 17 es también aplicable por motivos similares.

Si las prestaciones de servicios en materia de reserva de plazas de avión están unidas en muchos casos a las prestaciones de servicios en materia de transporte aéreo, sólo lo están de forma indirecta y no consisten en la prestación de transportes aéreos como tales. Se puede estimar perfectamente que un servicio de transporte aéreo pueda facilitarse sin reserva previa si existen plazas disponibles. La reserva sólo existe para dar al viajero la seguridad de que saldrá cuando lo desea, pero de ninguna manera puede considerarse indisoluble respecto del servicio de transporte propiamente dicho. Al igual que en muchos otros sectores, la actividad de venta de billetes es distinta de la prestación relacionada con este billete.

Por otra parte, el hecho de que las compañías aéreas hayan desarrollado ellas mismas su propio sistema de reserva no significa que la reserva sea inseparable del transporte. Nada impediría que una sociedad que no tenga ninguna relación con las compañías aéreas desarrollara un sistema y lo lance al mercado.

⁽¹⁾ Por lo que se refiere a Bélgica, véase en particular el asunto 127/73 BRT-SABAM, Rec. 1974, p. 313.

⁽²⁾ DO nº 124 de 28. 11. 1962, p. 2751/62.

⁽³⁾ DO nº 374 de 31. 12. 1987, pp. 1 y 9.

⁽⁴⁾ Véase, a este respecto, la Directiva 82/470/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1982, relativa a las medidas destinadas a favorecer el ejercicio efectivo de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades por cuenta propia de determinados auxiliares del transporte y de los agentes de viaje así como de los almacenistas (DO nº L 213 de 21. 7. 1982, p. 1).

Si bien es cierto que la reserva forma parte integrante de la comercialización no es en sí misma un servicio de transporte propiamente dicho.

La Decisión 85/121/CEE de la Comisión ⁽¹⁾ (asunto Olympic Airways), que señala que los servicios de mantenimiento no son en sí mismos un servicio de transporte y se rigen por lo tanto por el Reglamento nº 17 refuerza la conclusión de la Comisión en el presente asunto: al igual que un servicio de mantenimiento que se efectúa en tierra, antes y después del transporte propiamente dicho, la gestión de un servicio informatizado de reserva también efectuado en tierra antes del servicio de transporte propiamente dicho, no puede ser considerada como dependiente del mercado de los transportes: por lo tanto, cae dentro del campo de aplicación del Reglamento nº 17.

- (21) Por último hay que recordar que en la época de los hechos del presente asunto, el Reglamento (CEE) nº 3976/87 todavía no había sido adoptado. Sin embargo, nada de lo contenido en este nuevo Reglamento se opone a la tesis de la Comisión según la cual el Reglamento nº 17 es aplicable a los servicios informatizados de reserva de plazas de avión.

Con ocasión de su propuesta de modificación de 8 de julio de 1986 ⁽²⁾ del Reglamento (CEE) nº 2821/71 del Consejo, de 20 de diciembre de 1971, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado a ciertas categorías de acuerdos, decisiones y prácticas restrictivas ⁽³⁾, la Comisión parte del principio de que los sistemas informatizados de reserva no se rigen por el artículo 1 del Reglamento nº 141 y que ya están incluidos en el Reglamento nº 17. En la exposición de motivos de esta propuesta se indica claramente que los acuerdos en materia de reserva de plazas y de expedición de documentos de transporte no tienen una naturaleza puramente técnica y ya están incluidos en el Reglamento nº 17/62 del Consejo. Además, en los considerandos de la propuesta de modificación citada, los acuerdos en materia de sistemas informatizados de reserva quedan situados en el mismo plano que aquellos relativos a las operaciones técnicas y a las demás realizadas en tierra en los aeropuertos.

Esta postura de la Comisión es recogida por el Consejo en el primer considerando del Reglamento (CEE) nº 3976/87. En él se expresa claramente que el Reglamento es aplicable tanto a los acuerdos que atañen directamente a la prestación de servicios de

transporte aéreo como a aquéllos que no le atañen directamente, entendiéndose que los primeros están comprendidos en el Reglamento (CEE) nº 3975/87 y los segundos en el Reglamento nº 17.

- (22) El hecho de que el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 3976/87 prevea la posibilidad de que la Comisión adopte Reglamentos de exención por categorías, « sin perjuicio de la aplicación del Reglamento (CEE) nº 3975/87 », no significa que todas las actividades mencionadas en el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 3976/87 caigan dentro del ámbito de aplicación del Reglamento nº 3975/87. El Reglamento (CEE) nº 3976/87 tiene por objeto precisar los temas en los que la Comisión puede conceder exenciones por categorías. Tales temas se refieren a la vez al transporte aéreo en cuanto tal y a las prestaciones conexas al mismo.

Estos dos tipos de prestaciones se reagrupan en el mismo Reglamento sólo por necesidades del mismo, que no pone en cuestión el alcance de los Reglamentos nº 17/62 y 141/62 tratándose de asuntos individuales. Por lo que respecta a estos últimos, el Reglamento (CEE) nº 3975/87 es aplicable cuando se trata de transporte aéreo propiamente dicho, mientras que el Reglamento nº 17/62 sigue siendo aplicable en todo lo que no atañe directamente al servicio de transportes.

Tal razonamiento es además confirmado por el Reglamento (CEE) nº 2672/88 de la Comisión, de 26 de julio de 1988, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos entre empresas sobre sistemas informatizados de reserva para servicios de transporte aéreo ⁽⁴⁾. El penúltimo considerando de este Reglamento precisa, en efecto, que los acuerdos exentos automáticamente no deben ser notificados de acuerdo con el Reglamento nº 17.

Del mismo modo, el alcance de los Reglamentos nº 17/62 y 141/62 no es puesto en tela de juicio por el artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 3976/87, que prevé, antes de la publicación de un proyecto de Reglamento de la Comisión y de su adopción, la consulta al Comité consultivo establecido por el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 3975/87. En efecto, el artículo 6 del Reglamento (CEE) nº 3976/87 no afecta de ninguna forma a los procedimientos previstos en el Reglamento nº 17/62 en caso de infracción de las normas de competencia, de solicitud de exención individual o de declaración negativa en los sectores que no atañen directamente al del transporte.

⁽¹⁾ DO nº L 46 de 15. 2. 1985, p. 51.

⁽²⁾ Boletín CE 7/8-1986, punto 2-1-211.

⁽³⁾ DO nº L 285 de 29. 12. 1971, p. 46.

⁽⁴⁾ DO nº L 239 de 30. 8. 1988, p. 13.

Existencia de una posición dominante

- (23) La existencia de la posición dominante de Sabena se debe valorar tanto en el mercado de la oferta de servicios informatizados por parte de un explotador de estos servicios, como en el mercado de la oferta de estos servicios a otras empresas de transporte aéreo.
- (24) En el primero de estos mercados Sabena considera que la parte del mercado ocupada por el sistema Saphir se sitúa probablemente entre el 40 y el 50 %.

Si bien es cierto que el Tribunal ha estimado que un porcentaje del 45 % no permite concluir que existe un control automático del mercado, conviene sin embargo valorar este control en relación con la fuerza y el número de competidores⁽¹⁾, siendo también índices válidos la relación entre las partes del mercado ocupadas por la empresa en cuestión y por sus competidores⁽²⁾.

Otros cinco sistemas informatizados existen en Bélgica y apenas más de 20 agencias disponen de uno u otro de estos sistemas. El hecho de que 118 agencias dispongan del sistema Saphir puede ser considerado como un elemento probatorio de la fuerza preponderante de Sabena en este mercado de la oferta de semejantes servicios a las agencias de viajes.

- (25) Por otra parte, se ha comprobado que, de junio a septiembre de 1987, el 47 % de las plazas de avión reservadas en vuelos entre Bruselas y Luton lo fueron mediante el sistema Saphir. Este importante porcentaje demuestra claramente que el éxito de los vuelos entre Bruselas y Luton dependía realmente de la admisión de London European en el sistema Saphir.
- (26) En el segundo de dichos mercados, Sabena ocupa, de forma evidente, una posición dominante: todas las compañías aéreas que operan en Bruselas (con dos excepciones) están representadas en el sistema Saphir. Esto significa que Sabena había concedido siempre el acceso a toda compañía que lo solicitase. Por otra parte, ello demuestra que la presencia en este sistema es de la mayor importancia para cualquier compañía que quiera tener posibilidades de ser competitiva en Bélgica.
- El hecho de que dos compañías aéreas que operan en Bruselas no estén representadas en el sistema Saphir, sólo significa que estas compañías tienen su propia política de acceso al mercado, que no requiere su presencia en el sistema, esencialmente por razones de coste.
- (27) Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la Comisión estima que Sabena ocupaba, en el momento de los hechos, una posición dominante

en el mercado belga de la oferta de servicios de reserva informatizada de plazas de avión.

Abuso de posición dominante

- (28) El interrogante de saber si el comportamiento de Sabena constituyó un abuso o abusos de esta posición dominante se puede analizar de la siguiente manera:
- (29) La conducta de Sabena se puede considerar en un primer momento como un medio de presión tendente a imponer de forma indirecta a London European un nivel de tarifas más elevado que el que esta última tenía intención de fijar, en su calidad de transportista aéreo independiente, teniendo en cuenta la estructura de sus costes y su estrategia comercial. Puesto que esta práctica tenía como objeto conseguir un alza artificial de las tarifas, es totalmente incompatible con un régimen de libre competencia.
- (30) Conviene observar que el comportamiento de Sabena también puede ser considerado como una voluntad de limitar la producción, las salidas o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores (letra b) del artículo 86), ya que la negativa de Sabena podía haber tenido como consecuencia el abandono, por parte de London European, de su proyecto de abrir una línea aérea entre Bruselas y Luton.
- (31) Finalmente, los dos contratos, Saphir y Handling, no tienen relación entre sí: el contrato de reserva informatizada de plazas de avión tiene como objeto permitir a las agencias de viajes suministrar prestaciones de transporte a los pasajeros en el más breve plazo posible y en las mejores condiciones. El contrato de Handling tiene por objeto la asistencia en tierra a los aviones.

Uno de los motivos de la negativa de Sabena es por lo tanto la subordinación de la firma del contrato Saphir a la conclusión por parte de London European de un contrato de Handling, que no tiene relación con el objeto del primer contrato. Este comportamiento constituye por lo tanto una práctica abusiva contemplada directamente en la letra d) del artículo 86.

Efecto sobre los intercambios entre los Estados miembros

- (32) La negativa de la que se trata ejerce una influencia sobre las corrientes de intercambio entre los Estados miembros. En primer lugar, la conducta abusiva emana de una empresa belga y se dirige contra una empresa de otro Estado miembro. En segundo lugar, esta conducta estaba destinada a producir efectos anticompetitivos sobre la línea Bruselas-Londres, ya que las compañías Sabena y London European no gozan, de entrada, de las mismas facilidades en el campo de la reserva de plazas de avión. Además, el hecho de que London European no pueda acceder al sistema Saphir,

(1) Sentencia United Brands, asunto 27/6, Repertorio 78, p. 287, att. 112.

(2) Sentencia Hoffmann La Roche, asunto 85/76, Repertorio 79, p. 461.

puede impedirle explotar la citada ruta. Esta exclusión de London European como competidor puede por lo tanto afectar directa y potencialmente las condiciones del comercio entre los Estados miembros, ya que la reserva, a pesar de ser una operación local, se refiere a una transacción intracomunitaria, a saber, el transporte aéreo entre Bruselas y Luton.

- (33) En cualquier caso, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia es sólida cuando la conducta de una empresa en situación de posición dominante tiende a eliminar un competidor. En la sentencia Zoja⁽¹⁾, el Tribunal estableció que el artículo 86 se refiere a las prácticas que atentan contra una estructura de competencia efectiva. Ahora bien, es evidente que la estructura de la competencia de la línea de Bruselas-Londres sería diferente si London European hubiera podido tener pleno acceso a este mercado.

Conclusiones

- (34) Basándose en las anteriores consideraciones, la Comisión comprueba que Sabena ha infringido el artículo 86 del Tratado CEE en cuanto que, al ocupar una posición dominante en el mercado de la oferta de reserva informatizada de plazas de avión en Bélgica, abusó de dicha posición dominante en este mercado, mediante su negativa a aceptar a London European en el sistema Saphir, con el motivo de que las tarifas de esta última eran demasiado bajas y de que London European había confiado la asistencia en tierra de sus aviones a otra sociedad distinta de Sabena. Los intercambios entre Estados miembros se han visto afectados por este abuso de posición dominante por parte de Sabena.

Sanciones

- (35) En la medida en que, gracias a la intervención de la Comisión, Sabena concedió el acceso a su sistema Saphir a London European, ya no hay lugar para que la Comisión obligue a Sabena a poner fin a esta infracción con base en el artículo 3 del Reglamento nº 17/62.
- (36) En virtud del artículo 15 del Reglamento nº 17/62, las infracciones del artículo 86 pueden ser sancionadas con multas de un máximo de 1 millón de ecus, pudiéndose elevar este límite máximo hasta el 10 % del volumen de negocios alcanzado durante el ejercicio económico precedente. Es necesario tener en cuenta, además de la gravedad de la infracción, la duración de ésta.
- (37) La Comisión considera que la infracción cometida reviste un carácter especialmente grave. En efecto, la infracción en este caso consistió en denegar a un pequeño competidor el acceso a un sistema informatizado de reserva para disuadirle de implantarse en una línea, para obstaculizar su proyecto de implantación y para disuadirle de introducir de esta forma un elemento de competencia. Al realizar esta

acción, Sabena desprecia uno de los objetivos fundamentales del Tratado, a saber, el establecimiento de un mercado único entre los Estados miembros. La gravedad de la infracción se ve incrementada por el hecho de que el comportamiento de Sabena formaba parte de una estrategia de empresa bien definida al respecto. Si Sabena no parece haberla aplicado en su relación con otras compañías aéreas, esto sólo se debe al hecho de que no se presentó el caso. No deja de ser cierto que Sabena la ha aplicado de hecho en relación a London European⁽²⁾.

- (38) La infracción se cometió de forma deliberada y Sabena no podía ignorar que infringía las reglas de competencia: en efecto, obraba en su poder un dictamen, de 9 de abril de 1987, de un responsable de su departamento jurídico por el que se advertía que su comportamiento podría dar lugar a sanciones de la Comisión con base en el artículo 86.
- (39) Por lo que respecta a la duración de la infracción, la Comisión estima que, en efecto, ha sido bastante corta. Incluso aunque quepa preguntarse si la infracción no hubiera sido más larga si no hubiera intervenido la Comisión, es un hecho que, a partir del 25 de mayo de 1987, Sabena adoptó la decisión de admitir a London European en el sistema Saphir. Como la decisión de denegar a London European el acceso al sistema Saphir se tomó el 1 de abril de 1987, la infracción duró apenas dos meses. Esta duración bastante corta de la infracción se toma por lo tanto en cuenta a la hora de determinar el importe de la multa.
- (40) Por último, el hecho de que la Comisión aplique por primera vez el Reglamento nº 17 al mercado de la oferta de sistemas informáticos de reservas, justifica también la imposición de una multa moderada.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Sabena, Belgian World Airlines, ha infringido el artículo 86 del Tratado CEE al adoptar, respecto a London European, un comportamiento destinado a disuadir a ésta de implantarse en la línea Bruselas-Luton y/o a obstaculizarla en su proyecto de implantación, al denegarle el acceso al sistema Saphir por los motivos siguientes:

- las tarifas aéreas aplicadas por London European eran demasiado bajas;
- London European no había encomendado la asistencia en tierra de sus aviones a Sabena.

Artículo 2

Se impone a Sabena una multa por un importe de 100 000 ecus; dicha multa se pagará en los tres meses

⁽¹⁾ Asuntos acumulados 6/73 y 7/73 Repertorio 1974, p. 223; ver asimismo Sentencia United Brands, antes citada.

⁽²⁾ Véanse notas de 18 de febrero y 13 de marzo de 1987.

siguientes a la fecha de notificación de de la presente Decisión, bien en francos belgas, ingresando su importe en la cuenta de la Comisión de las Comunidades Europeas, Nº 426-4403001-52 en el Kredietbank, agencia Schuman, Rond-point Schuman 2, B-1040 Bruselas, bien en ecus, en la cuenta Nº 426-4403003-52 en el mismo banco.

El importe de esta multa producirá intereses de pleno derecho a partir del vencimiento del plazo antes citado, al mismo tipo aplicado por el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria a sus operaciones en ecus el primer día laborable del mes durante el que se haya adoptado la presente Decisión, incrementado en tres puntos y medio, es decir 10,75 %.

En caso de efectuar el pago en la moneda nacional de los destinatarios, la conversión se realizará aplicando el tipo del día anterior al del pago.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será Sabena, Belgian World Airlines, 35 rue Cardinal Mercier, 1000 Bruselas, Bélgica.

La presente Decisión constituye título ejecutivo con arreglo al artículo 192 del Tratado CEE.

Hecho en Bruselas, el 4 de noviembre de 1988.

Por la Comisión

Peter SUTHERLAND

Miembro de la Comisión