



Zbiór Orzeczeń

Sprawa T-296/18

**Polskie Linie Lotnicze „LOT” SA
przeciwko
Komisji Europejskiej**

Wyrok Sądu (dziesiąta izba w składzie powiększonym) z dnia 20 października 2021 r.

Konkurencja – Koncentracje – Transport lotniczy – Decyzja uznająca koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym i z porozumieniem EOG – Rynek właściwy – Ocena wpływu koncentracji na konkurencję – Zobowiązania – Obowiązek uzasadnienia

1. *Koncentracje przedsiębiorstw – Badanie przez Komisję – Definicja rynku właściwego – Założenia faktyczne dotyczące kontekstu koncentracji – Kontrola materialnej prawidłowości przyjętych dowodów oraz ich istotnego charakteru (rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, 6)*

(zob. pkt 37, 38, 42–57)

2. *Koncentracje przedsiębiorstw – Badanie przez Komisję – Definicja rynku właściwego – Merytoryczne rozgraniczenie – Uczestniczące przedsiębiorstwo – Pojęcie – Przeniesienie części aktywów – Ocena wyłącznie w świetle przeniesionych aktywów [rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, art. 3 ust. 1 lit. b), art. 5 ust. 2; komunikat Komisji 2008/C 95/01, pkt 136]*

(zob. pkt 59–62)

3. *Koncentracje przedsiębiorstw – Badanie przez Komisję – Definicja rynku właściwego – Koncentracja dwóch przedsiębiorstw lotniczych przewidująca przeniesienie przydziałów czasu na start lub lądowanie – Kryteria – Substytucyjność produktów – Podejście według portu lotniczego, z którym są związane odnośne przydziały czasu na start lub lądowanie (rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2; rozporządzenie Komisji nr 802/2004, załącznik I, sekcja 6; komunikat Komisji 97/C 372/03, pkt 13–17, 20, 21, 24)*

(zob. pkt 65, 66, 73–76, 79–81, 86)

4. *Koncentracje przedsiębiorstw – Badanie przez Komisję – Definicja rynku właściwego – Koncentracja dwóch przedsiębiorstw lotniczych przewidująca przeniesienie przydziałów czasu na start lub lądowanie – Ciężar dowodu spoczywający na stronie kwestionującej definicję rynku właściwego – Konieczność wskazania wiarygodnych przesłanek pozwalających wykazać*

*w konkretny sposób istnienie problemu w zakresie konkurencji, który wymaga zbadania przez Komisję – Niewystarczający charakter dowodów przedstawionych przez stronę kwestionującą przyjęte podejście
(rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, 6)*

(zob. pkt 67, 82–85, 87, 88)

5. *Koncentracje przedsiębiorstw – Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym – Badanie przez Komisję – Ocena wpływu koncentracji na konkurencję – Ocena natury ekonomicznej – Uprawnienia dyskrecjonalne w zakresie oceny – Kontrola sądowa – Zakres i ograniczenia
(art. 263 TFUE; rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, 6)*

(zob. pkt 92, 93)

6. *Koncentracje przedsiębiorstw – Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym – Koncentracja dwóch przedsiębiorstw lotniczych – Badanie przez Komisję – Ocena skutków antykonkurencyjnych – Przestrzeganie wytycznych uchwalonych przez Komisję – Uwzględnienie elementów oceny wymienionych w tych wytycznych – Uprawnienia dyskrecjonalne Komisji – Badanie poziomu udziałów w rynku
(rozporządzenie Rady nr 139/2004, motyw 32, art. 2; komunikat Komisji 2004/C 31/03, pkt 18)*

(zob. pkt 132)

7. *Koncentracje przedsiębiorstw – Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym – Kryteria – Skutki antykonkurencyjne – Podnoszone zwiększenie barier wejścia na rynek – Okoliczność, która sama nie wystarczy do stwierdzenia znaczącej przeszkody w skutecznej konkurencji
(rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, 6)*

(zob. pkt 133–136)

8. *Konkurencja – Transport – Reguły konkurencji – Transport lotniczy – Wydanie przez Komisję decyzji stwierdzającej zgodność koncentracji z rynkiem wewnętrznym bez otwierania fazy II – Koncentracja dwóch przedsiębiorstw lotniczych przewidująca przeniesienie przydziałów czasu na start lub lądowanie – Naruszenie zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie przewidzianych w rozporządzeniu nr 95/93 – Brak
[rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2 ust. 2,3, rozporządzenie Rady nr 95/93, art. 8a ust. 2]*

(zob. pkt 141, 142)

9. *Koncentracje przedsiębiorstw – Badanie przez Komisję – Wydanie decyzji stwierdzającej zgodność koncentracji z rynkiem wewnętrznym bez otwierania fazy II – Przestanka – Brak poważnych wątpliwości – Zobowiązania danych przedsiębiorstw mogące spowodować uznanie zgłoszonej transakcji za zgodną z rynkiem wewnętrznym – Zakres uznania – Brak oczywistego błędu w ocenie – Badanie ewentualnego wzrostu efektywności mogącego wynikać z tej koncentracji oraz wystarczającego charakteru podjętych zobowiązań – Brak konieczności*

[rozporządzenie Rady nr 139/2004, motyw 29, art. 2 ust. 2, art. 6 ust. 1 lit. b), art. 6 ust. 2; rozporządzenie Komisji nr 802/2004, załącznik I, sekcja 9; komunikat Komisji 2004/C 31/03, pkt 78, 84–87]

(zob. pkt 146–149, 152–155)

10. *Koncentracje przedsiębiorstw – Ocena zgodności z rynkiem wewnętrznym – Kryteria – Skutki antykonkurencyjne – Nieuwzględnienie pomocy w celu ratowania przyznanej stronie zbywającej w szczególności celem umożliwienia sprzedaży jej aktywów w uporządkowany sposób – Ciężar dowodu spoczywający na stronie kwestionującej decyzję o zgodności koncentracji – Ocena*

[rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2 ust. 1 lit. b), art. 2 ust. 2, art. 6 ust. 1 lit. b), art. 6 ust. 2]

(zob. pkt 160–166)

11. *Akty instytucji – Uzasadnienie – Obowiązek – Zakres – Decyzja Komisji uznająca koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym*

[art. 296 TFUE; rozporządzenie Rady nr 139/2004, art. 2, art. 6 ust. 1 lit. b), art. 6 ust. 2]

(zob. pkt 169–175)

Streszczenie

Sąd oddala wniesione przez przedsiębiorstwo lotnicze Polskie Linie Lotnicze „LOT” skargi na decyzje Komisji zezwalające na koncentracje dotyczące nabycia, odpowiednio, przez easyJet i przez Lufthansę niektórych aktywów grupy Air Berlin

Stojąc w obliczu stale pogarszającej się sytuacji finansowej, przedsiębiorstwo lotnicze Air Berlin plc wdrożyło w 2016 r. plan restrukturyzacji. W dniu 16 grudnia 2016 r. Air Berlin w ramach tego planu zawarł z przedsiębiorstwem lotniczym Deutsche Lufthansa AG (zwanym dalej „Lufthansą”) umowę, na podstawie której wydzierzał on Lufthansie różne statki powietrzne z załogą.

Tymczasem utrata wsparcia finansowego w formie pożyczek udzielonego na rzecz Air Berlin przez jednego z jego głównych akcjonariuszy zmusiła tego przewoźnika do złożenia w dniu 15 sierpnia 2017 r. wniosku o wszczęcie postępowania upadłościowego. W tych okolicznościach przyznana przez władze niemieckie w ramach pomocy w celu ratowania pożyczka gwarantowana, którą zatwierdziła Komisja¹, miała pozwolić mu na kontynuowanie działalności przez okres trzech miesięcy, zwłaszcza w celu umożliwienia zbycia jego aktywów.

Ów cel znalazł odzwierciedlenie w szczególności w dwóch zawartych umowach. Po pierwsze, w dniu 13 października 2017 r. zawarto umowę przewidującą przejęcie przez Lufthansę między innymi spółki zależnej Air Berlin, na którą miał on wcześniej przenieść różne statki powietrzne wraz z załogą, a także przydziały czasu na start lub lądowanie (zwane dalej „slotami”)² posiadane w wielu portach lotniczych, w szczególności w Düsseldorfie, Zurychu, Hamburgu, Monachium,

¹ Decyzja C(2017) 6080 final z dnia 4 września 2017 r. w sprawie pomocy państwa SA.48937 (2017/N) – Niemcy, dotycząca ratowania Air Berlin (Dz.U. 2017, C 400, s. 7).

² Sloty są pozwoleniami wydawanymi dla przewoźnika lotniczego na korzystanie z pełnego zakresu infrastruktury portu lotniczego niezbędnej do świadczenia usługi przewozu lotniczego z lub do tego portu lotniczego w konkretnym terminie.

Stuttgarcie i Berlinie-Tegel. Po drugie, w dniu 27 października 2017 r. z przedsiębiorstwem lotniczym easyJet plc zawarto umowę, która miała na celu przede wszystkim przeniesienie na easyJet slotów posiadanych przez Air Berlin, w szczególności w porcie lotniczym Berlin-Tegel. Air Berlin zaprzestał działalności następnego dnia, a w dniu 1 listopada 2017 r. postanowieniem sądowym stwierdzono jego niewypłacalność.

W dniu 31 października 2017 r. Lufthansa zgłosiła Komisji, która posiada uprawnienia w dziedzinie kontroli koncentracji³, koncentrację przewidzianą w umowie z dnia 13 października 2017 r. W dniu 7 listopada 2017 r. easyJet podobnie zgłosił koncentrację przewidzianą w umowie z dnia 27 października 2017 r. (koncentracja zgłoszona przez Lufthansę oraz koncentracja zgłoszona przez easyJet zwane dalej łącznie „spornymi koncentracjami”). Decyzją C(2017) 9118 final z dnia 21 grudnia 2017 r. Komisja uznała za zgodną z rynkiem wewnętrznym koncentrację zgłoszoną przez Lufthansę z uwagi na podjęte przez tego przewoźnika lotniczego zobowiązania⁴, a decyzją C(2017) 8776 final z dnia 12 grudnia 2017 r. uznała za zgodną z rynkiem wewnętrznym koncentrację zgłoszoną przez easyJet (decyzje zwane dalej łącznie „zaskarżonymi decyzjami”). Komisja doszła bowiem do wniosku, że sporne koncentracje nie budzą poważnych wątpliwości co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym. Przy tej okazji, po raz pierwszy w sprawach dotyczących usług pasażerskiego transportu lotniczego, Komisja nie zdefiniowała rynków właściwych w odniesieniu do par miast między punktem wylotu a punktem przylotu (zwanymi dalej „rynkami O&D”). Z jednej strony Komisja stwierdziła bowiem, że Air Berlin zaprzestał prowadzenia działalności przed tymi koncentracjami i niezależnie od nich. Komisja wywnioskowała stąd, że Air Berlin wycofał się ze wszystkich rynków O&D, na których był wcześniej obecny. Z drugiej strony Komisja uznała, że sporne koncentracje dotyczyły głównie przeniesienia slotów i stwierdziła, że owe sloty nie były przypisane do żadnego konkretnego rynku O&D. W związku z tym Komisja uznała, że do celów analizy lepiej będzie połączyć wszystkie rynki O&D z lub do każdego z portów lotniczych, z którymi związane były te sloty. W ten sposób określiła ona rynki właściwe jako rynki usług pasażerskiego transportu lotniczego z lub do tych portów lotniczych. Następnie Komisja sprawdziła, czy wspomniane koncentracje nie prowadziłyby w tym przypadku do powstania „znaczącej przeszkody w skutecznej konkurencji”, między innymi zapewniając odpowiednio easyJet oraz Lufthansie zdolność i motywację do zamknięcia dostępu do tych rynków.

Przedsiębiorstwo lotnicze Polskie Linie Lotnicze „LOT” (zwane dalej „skarżącą”), które uważa się za bezpośredniego konkurenta stron spornych koncentracji, uznało przeprowadzoną w ten sposób przez Komisję analizę za błędną zarówno z punktu widzenia metody, jak i wyników, wobec czego wniosło do Sądu dwie skargi o stwierdzenie nieważności obu zaskarżonych decyzji.

W wyrokach z dnia 20 października 2021 r. Sąd oddalił te skargi, przyznając w ten sposób w szczególności, że Komisja może poprzestać na zbadaniu razem rynków O&D z lub do portów lotniczych, z którymi związane były sloty Air Berlin, zamiast badać z osobna każdy z rynków O&D, na których Air Berlin i odpowiednio Lufthansa oraz easyJet byli obecni.

³ Chodzi tu o uprawnienia przewidziane w rozporządzeniu Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.U. 2004, L 24, s. 1).

⁴ W niniejszej sprawie Lufthansa, aby rozwiązać wątpliwości co do zgodności zgłoszonej koncentracji z rynkiem wewnętrznym z uwagi na swą pozycję w porcie lotniczym w Düsseldorfie, zaproponowała Komisji, na podstawie art. 6 ust. 2 rozporządzenia WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, znaczne ograniczenie liczby slotów, które miały zostać przeniesione na nią w ramach koncentracji.

Ocena Sądu

W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o zarzut dotyczący błędnego zdefiniowania rynków właściwych, Sąd uznał przede wszystkim, że skarżąca bezskutecznie usiłuje podważyć merytoryczną poprawność dokonanej przez Komisję prezentacji spornych koncentracji oraz ich kontekstu. W tym zakresie Sąd zauważył między innymi, że Komisja słusznie uznała, iż Air Berlin zaprzestał prowadzenia działalności przed spornymi koncentracjami i niezależnie od nich, w związku z czym Air Berlin nie był już obecny na żadnym z rynków O&D. Następnie w zakresie, w jakim sloty Air Berlin nie były przypisane do żadnego rynku O&D, Sąd uznał, że Komisja słusznie wskazała, iż owe sloty mogłyby być wykorzystane, odpowiednio, przez Lufthansę oraz przez easyJet na rynkach O&D innych niż rynki, na których Air Berlin prowadził działalność. W konsekwencji orzekł, że w odróżnieniu od koncentracji, w których uczestniczą działający nadal przewoźnicy lotniczy, w tym konkretnym przypadku nie było pewne, czy sporne koncentracje wywrą jakikolwiek wpływ na konkurencję na rynkach O&D, na których Air Berlin był obecny przed zaprzestaniem prowadzenia działalności. Wreszcie Sąd stwierdził, że skarżąca nie przedstawiła wiarygodnych przesłanek co do tego, iż indywidualne badanie określonych przez nią rynków O&D mogłoby pozwolić na ustalenie istnienia znaczącej przeszkody w skutecznej konkurencji, której nie można stwierdzić, stosując definicję rynku przyjętą przez Komisję.

W drugiej kolejności, jeśli chodzi o zarzut dotyczący oczywistego błędu w ocenie skutków spornych koncentracji, Sąd przypomniał na wstępie, że przy wykonywaniu kompetencji powierzonych jej przez rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw Komisja dysponuje pewnymi uprawnieniami dyskrecyjnymi, zwłaszcza w ramach złożonych ocen natury ekonomicznej, których musi dokonywać. W związku z tym sprawowana przez sąd Unii kontrola wykonywania tych uprawnień powinna uwzględniać zakres przysługującego Komisji uznania. Wyjaśnwszy tę kwestię, Sąd uznał, że analiza wpływu spornych koncentracji na rynki usług pasażerskiego transportu lotniczego z lub do odnośnych portów lotniczych nie zawiera żadnego oczywistego błędu w ocenie, zważywszy w szczególności na niewielki poziom natężenia ruchu w tych portach lotniczych czy też na ograniczony wpływ owych koncentracji na wzrost udziałów w slotach posiadanych przez Lufthansę i przez easyJet. Jeśli chodzi konkretnie o koncentrację zgłoszoną przez Lufthansę, skarżąca nie może też zasadnie twierdzić, iż Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie skutków umowy z dnia 16 grudnia 2016 r., zważywszy między innymi, że owa umowa pozwalała już Lufthansie na użytkowanie statków powietrznych z załogą przez okres sześciu lat, zanim Lufthansa nabyła je ostatecznie w ramach rzeczony koncentracji. Wreszcie, co się tyczy koncentracji zgłoszonej przez easyJet, Sąd wskazał, że sloty są niezbędne do świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego. Na tej podstawie doszedł do wniosku, że istnieje „wertykalny” związek między przydzielaniem tych slotów a świadczeniem owych usług, wobec czego Komisja mogła zasadnie odwołać się do wytycznych w sprawie koncentracji „niehoryzontalnych”⁵.

W trzeciej kolejności Sąd oddalił zarzuty dotyczące podnoszonego niewystarczającego charakteru zobowiązań podjętych przez Lufthansę w ramach zgłoszonej przez nią koncentracji oraz braku takich zobowiązań w przypadku koncentracji zgłoszonej przez easyJet, wskazując, że skarżąca bezzasadnie utrzymuje, iż owe koncentracje mogłyby ewidentnie stanowić znaczącą przeszkodę

⁵ Wytyczne w sprawie oceny niehoryzontalnych połączeń przedsiębiorstw na mocy rozporządzenia Rady w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. 2008, C 265, s. 6). Ponadto Sąd oddalił zarzut skarżącej dotyczący naruszenia tych wytycznych, wskazując, że posiadanie znaczącej siły rynkowej na jednym z odnośnych rynków nie wystarczy samo w sobie do ustalenia istnienia problemów w zakresie konkurencji.

w skutecznej konkurencji. Z tego względu Sąd uznał też za bezzasadne zarzuty, w ramach których skarżąca zarzuca Komisji, że nie uwzględniła ewentualnego wzrostu efektywności, który mógłby wyniknąć z rzeczonych koncentracji.

W czwartej kolejności Sąd zauważył, że skarżąca nie wykazała, iż wsparcie finansowe, z którego Air Berlin skorzystał w ramach pomocy w celu ratowania, stanowiło część aktywów przeniesionych odpowiednio na easyJet i na Lufthansę w ramach spornych koncentracji, w związku z czym oddalił zarzuty, że Komisja powinna była uwzględnić tę pomoc w swej analizie. Poza tym, co się tyczy naruszenia art. 8a ust. 2 rozporządzenia nr 95/93⁶, na które skarżąca również wskazuje w jednej ze swych skarg, Sąd uznał, że Komisja nie była uprawniona do zastosowania tego przepisu.

Wreszcie Sąd uznał za bezzasadny zarzut skarżącej dotyczący braku uzasadnienia. Ponieważ Sąd oddalił wszystkie zarzuty podniesione w każdej z obu spraw, uznał on, że należy oddalić obie skargi bez potrzeby orzekania w tych okolicznościach w przedmiocie ich dopuszczalności.

⁶ Dokładniej rzecz ujmując, chodzi tu o rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 z dnia 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. 1993, L 14, s. 1), zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 545/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. (Dz.U. 2009, L 167, s. 24).