

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

9. januar 1996 *

I sag T-575/93,

Casper Koelman, Bruxelles, ved advokaterne Michel Molitor, Lambert Dupong, Pierre Feltgen og Lucy Dupong, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Michel Molitor, 14A, rue des Bains,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Berend Jan Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Buma, en sammenslutning efter nederlandsk ret med hjemsted i Amstelveen (Nederlandene), ved advokaterne Cornelis van Rij og Eduard A. P. Engels, Amster-

* Processprog: nederlandsk.

dam, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Guy Harles, 8-10, rue Mathias Hardt,

intervenient,

angående en række påstande vedrørende Kommissionens beslutning af 14. oktober 1993 om at afvise den klage, sagsøgeren havde indgivet i medfør af artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D.P.M. Barrington, og dommerne R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, P. Lindh og M. J. Azizi,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. oktober 1995,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Viderebredning pr. kabel af radio- og tv-programmer er ifølge en dom afsagt af Nederlandenes Høje Raad en »offentliggørelse« som defineret i artikel 1 i »Auteurswet« (lov om ophavsret), hvilket bevirker, at loven finder anvendelse på denne tjenesteydelse, og at der gives rettighedshaverne — i Auteurswet's forstand — til disse programmer ret til at give eller nægte samtykke til viderebredning samt ret til at modtage vederlag i tilfælde af viderebredning.

- 2 Den 29. maj 1985 indgik repræsentanter for kabeldistributionsselskaberne en rammeaftale med rettighedshaverne til radio- og tv-programmer, hvorefter der kunne indgås to former for standardaftaler mellem rettighedshaverne og hvert enkelt kabeldistributionsselskab, en for tv-programmer og en for radioprogrammer. I disse standardaftaler blev der fastsat nærmere regler om anvendelsen af Auteurswet på viderebredning af sådanne programmer. Siden da er aftalerne blevet forlænget flere gange.

- 3 For så vidt angår viderebredning pr. kabel af tv-programmer, var de rettighedshavere, der var nævnt i standardaftalen på det pågældende tidspunkt, tv-stationerne NOS, BRT, RTBF, ARD, ZDF, BBC, TF1, A2 og France 3, Sekam-fonden, sammenslutningen Agicoa og sammenslutningen Buma. I forbindelse med en forlængelse af standardaftalen blev tv-stationerne Nederland 3, RAI Uno og RTL+ tilføjet på listen. For så vidt angår viderebredning pr. kabel af radioprogrammer, er Buma den eneste rettighedshaver, der nævnes i standardaftalen.

- 4 Buma deltager i aftalerne i to forskellige egenskaber. For det første som befuldmægtiget for alle indehaverne af ophavsrettigheder i Nederlandene: ophavsrettig-

heder til musikværker, rettigheder i forbindelse med udførelse af musikværker ledsaget af en sceneopførelse, rettigheder til litterære værker, rettigheder til kunstværker og fotografier, rettigheder til filmværker og radio- og tv-selskabernes egne rettigheder. For det andet deltager sammenslutningen som repræsentant for organisationer, der er medlemmer af CISAC (en international organisation, der består af de forskellige nationale organisationer, som repræsenterer indehaverne af de ovenfor opregnede ophavsrettigheder). I begge disse egenskaber opkræver Buma på rettighedshavernes vegne de afgifter, kabeldistributionsselskaberne skal betale.

- 5 Desuden har Buma et lovbestemt monopol som organisation for indehavere af ophavsret til musikværker i Nederlandene, idet Buma er den eneste organisation, som ved justitsministeriets bekendtgørelse af 24. marts 1933 i medfør af artikel 30 A i lov af 1912 om ophavsrettigheder er bemyndiget til erhvervsmæssigt at optræde som formidler for så vidt angår ophavsret til musikværker. I denne forbindelse indgår Buma kontrakter med ophavsmændene til musikværker om udnyttelse af rettighederne. Dette er grunden til, at standardaftalen om viderespredning pr. kabel af radioprogrammer kun omtaler Buma som rettighedshaver.

- 6 I standardaftalerne bestemmes det, at rettighedshaverne giver kabeldistributionsselskabet tilladelse — men ikke eneret — til viderespredning af programmerne. Der findes i standardaftalerne en garantiklausul, hvorefter de rettighedshavere, der er parter i aftalerne, påtager sig det økonomiske ansvar, kabeldistributionsselskaberne måtte ifalde som følge af klager, der inden seks måneder efter udløbet af det kalenderår, hvor viderespredningen af en udsendelse har fundet sted, indgives af en ophavsmand eller en rettighedshaver, som ikke har været repræsenteret af en af parterne i standardaftalerne og derfor ikke kan anses for at have givet sit samtykke til viderespredningen. På det tidspunkt, hvor Buma's skriftlige indlæg blev indgivet, var der ikke gjort brug af denne garantiklausul.

- 7 Standardaftalerne blev anmeldt til Kommissionen den 18. december 1985 med henblik på at opnå negativattest eller fritagelse.

- 8 Ved skrivelse af 16. juni 1986 svarede direktør i Kommissionen A. C. Overbury, at Generaldirektoratet for Konkurrence ikke havde til hensigt at fortsætte undersøgelsen af de kontrakter, der var anmeldt i henhold til konkurrencereglerne, og at sagen derfor var afsluttet.
- 9 Fra den 8. august 1985 begyndte sagsøgeren, som er komponist og leder af et billedbureau, regelmæssigt at sende breve til Kommissionen, hvori han henledte dennes opmærksomhed på de faktiske monopoler, de ophavsretlige organisationer i de forskellige medlemsstater har, og kritiserede indgåelsen af de ovenfor omtalte standardaftaler. Den 26. oktober 1990 førte denne korrespondance til indgivelse af en klage vedrørende disse standardaftaler. Denne oprindelige klage blev fulgt op den 6. marts 1992, hvor sagsøgeren anmodede Kommissionen om at fastslå, at artikel 2, 3, 5, 6, 8 og 9 i standardaftalen af 23. december 1986 om udnyttelse af ophavsretten mellem Buma og ophavsmændene til musikværker var uforenelige med fællesskabsretten.
- 10 Sagsøgeren er af den opfattelse, at hans tilknytning til Buma som komponist samt hans øvrige erhvervmæssige virksomhed som formidler af ophavsrettigheder til fotografier, bevirkede, at han havde tilstrækkelig interesse i at indgive denne klage til Kommissionen.
- 11 Den 6. august 1992 anlagde sagsøgeren passivitetssøgsmål mod Kommissionen efter først af have opfordret denne til at handle ved skrivelse af 8. april 1992 (sag T-56/92). Den 8. oktober 1992 fremsendte Kommissionen i medfør af artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 (EFT 1963-1964, s. 42) et brev underskrevet af generaldirektør C. D. Ehlermann, Kommissionens Generaldirektorat for Konkurrence, hvori den anførte, at den havde til hensigt at afvise sagsøgerens klage, og anmodede ham om fremsætte sine bemærkninger hertil.
- 12 Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger i skrivelse af 8. november 1992.

Ved skrivelse af 14. oktober 1993 underskrevet af det medlem af Kommissionen, der har ansvaret for konkurrencespørgsmål, afviste Kommissionen endeligt sagsøgerens klage.

- 14 Ved kendelse af 29. november 1993, Koelman mod Kommissionen (sag T-56/92, Sml. II, s. 1267), fastslog Retten, at det herefter var uforholdt at træffe afgørelse vedrørende passivitetssøgsmålet (jf. ovenfor, præmis 11).
- 15 Den 14. december 1993 anlagde sagsøgeren sag, hvorunder han dels i henhold til traktatens artikel 173 nedlagde påstand om annullation af Kommissionens beslutning om at afvise hans klage, dels i henhold til traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, nedlagde påstand om erstatning af det tab, han hævdede at have lidt.
- 16 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Første Afdeling den 7. juni 1994 fik sammenslutningen Buma tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.
- 17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.
- 18 Under retsmødet erklærede sagsøgerens advokat, at han hverken ønskede at afgive indlæg eller besvare de spørgsmål, Retten måtte ønske at stille ham, på processproget, fordi han ikke havde tilstrækkeligt kendskab til dette. Under disse omstændigheder gav Kommissionen også afkald på at afgive indlæg. Med Kommissionens samtykke foreslog Retten sagsøgerens advokat at besvare nogle spørgsmål, den ønskede at stille ham, på fransk. Selv om der under retsmødet var sørget for oversættelse til fransk af de spørgsmål, der skulle stilles, erklærede sagsøgerens advokat, at han foretrak, at Retten ikke stillede ham spørgsmål i betragtning af, at der under

den skriftlige forhandling var gjort udførligt rede for sagsøgerens opfattelse. Retten nøjedes herefter med at stille Kommissionen nogle spørgsmål, som den besvarede på processproget. Intervenienten var ikke repræsenteret under retsmødet.

Parternes påstande

19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

1) I medfør af traktatens artikel 173 og 174 annulleres Kommissionens beslutning om ikke at indlede en procedure i henhold til artikel 3 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 og 86 (EFT 1959-1962, s. 81) i anledning af hans klage af 26. oktober 1990 vedrørende følgende forhold: De to aftaler af 29. maj 1985 om kabeldistribution af radio- og tv-programmer samt alle heraf afledte aftaler, den omstændighed, at organisationer, som forvalter ophavsrettighederne til musikværker, og som indtager en dominerende stilling, deltager i disse og andre aftaler, de standardaftaler om udnyttelse af ophavsretten, som benyttes af Buma, samt den rolle, den nederlandske stat har spillet i forbindelse med indgåelsen af kabeldistributionsaftalerne.

Der sikres ophavsmændene ret til frit at vælge den organisation, de ønsker at overlade forvaltningen af deres værker til.

Der sikres de virksomheder, som beskæftiger sig med forvaltning af rettigheder, en reel adgang til markedet, og de beskyttes mod de misbrug af en dominerende stilling, som de ophavsretlige organisationer, der indtager en monopolstilling med hensyn til musikværker, gør sig skyldige i.

2) Det fastslås,

a) at de to aftaler af 29. maj 1985 om kabeldistribution af radio- og tv-programmer samt alle heraf afledte aftaler er i strid med traktatens artikel 85, stk. 1

- b) at standardaftalen af 29. maj 1985 om kabeldistribution af tv-programmer samt alle heraf afledte aftaler er i strid med traktatens artikel 7

 - c) at Buma's deltagelse i kabeldistributionsaftalerne i den form, hvori de er indgået, er i strid med traktatens artikel 86

 - d) at den rolle, den nederlandske stat har spillet i forbindelse med indgåelsen af kabeldistributionsaftalerne og den praktiske gennemførelse af aftalerne ved hjælp af tillægsbeløb på fakturaer fra offentligt godkendte institutioner, er i strid med forpligtelserne i henhold til artikel 90

 - e) at bestemmelserne i artikel 2, 3, 5, 6, 8 og 9 i Buma's standardkontrakter om udnyttelse af musikværker udgør en overtrædelse af Kommissionens beslutning af 2. juni 1971 om en procedure i henhold til EØF-traktatens artikel 86 (IV/26760 — Gema, JO L 134, s. 15), idet de udgør et misbrug af Buma's dominerende stilling i forhold til ophavsmændene.
- 3) I øvrigt træffes der afgørelse på andre punkter, som Retten anser for relevante.
- 4) Kommissionen tilpligtes at erstatte det af C. Koelman liden tab, som anslås til at udgøre mindst 1 500 000 HFL, eller i det mindste den del af tabet, som Retten vil anse for at være forårsaget af Kommissionens adfærd.
- 5) Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Principalt afvises sagen, under alle omstændigheder for så vidt angår den under punkt 1 anførte påstand, i det omfang den går videre end en påstand om annullation, og de under punkt 2, 3 og 4 anførte påstande, og i øvrigt frifindes sagsøgte.
- Subsidiært frifindes sagsøgte i det hele.
- I begge tilfælde tilpligtes sagsøgeren at betale sagens omkostninger.

21 Intervenienten har nedlagt følgende påstande:

- Den af Koelman anlagte sag afvises på alle punkter, eller sagsøgte frifindes.
- Koelman tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder intervenientens.

Formaliteten

Parternes argumenter

22 Kommissionen har anført, at kun en del af sagsøgerens påstande i punkt 1 kan antages til realitetsbehandling, idet de øvrige påstande enten klart ligger uden for, hvad Fællesskabets retsinstanter har kompetence til, eller ikke er tilstrækkelig uddybet og præciseret.

- 23 Kommissionen har således gjort gældende, at da Retten kun har kompetence til at annullere en fællesskabsinstitutions retsakter under et søgsmål i medfør af traktatens artikel 173, har den ikke kompetence til at træffe bestemmelse om de specifikke foranstaltninger, der stilles krav om i punkt 1 i sagsøgerens påstande. I henhold til traktatens artikel 176 påhviler det nemlig den institution, hvis retsakt er blevet annulleret, at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger. Det tilkommer heller ikke Retten at træffe afgørelse om, hvorvidt aftaler indgået mellem fysiske eller juridiske personer er forenelige med fællesskabsretten, således som det kræves i punkt 2 i sagsøgerens påstande. Bedømmelsen heraf hører under Kommissionens kompetence, som Retten ikke kan tiltage sig (kendelse afsagt af Rettens præsident den 6.12.1989, sag T-131/89 R, Cosimex mod Kommissionen, Sml. 1990 II, s. 1, præmis 12, og den 14.12.1993, sag T-543/93 R, Gestevisión Telecinco mod Kommissionen, Sml. II, s. 1409, præmis 24 og 25).
- 24 Kommissionen har dernæst gjort gældende, at den i punkt 3 anførte påstand om, at der »i øvrigt træffes afgørelse på andre punkter, som Retten anser for relevante«, ikke er tilstrækkelig præcis til, at den kan antages til realitetsbehandling.
- 25 Endelig finder Kommissionen, at påstanden om erstatning må afvises, fordi det ikke på grundlag af stævningen utvetydigt kan fastslås, hvilket retsstridigt forhold der kan tilregnes Kommissionen, eller hvilket tab sagsøgeren angivelig har lidt, og endnu mindre, hvilken årsagsforbindelse der er mellem det påståede retsstridige forhold og det tab, der angivelig er lidt. Med hensyn til opgørelsen af tabet har Kommissionen anført, at sagsøgeren blot angiver et beløb uden at give en begrundelse herfor og uden at angive, hvordan det er beregnet. Desuden har Kommissionen fremhævet, at det lidte tab — når det retsstridige forhold består i en undladelse — skal vedrøre tiden efter det tidspunkt, hvor undladelsen kan konstateres.
- 26 Heroverfor har sagsøgeren anført, at alle hans påstande ligger inden for Rettens kompetence.
- 27 Hvad nærmere angår erstatningspåstanden har sagsøgeren understreget, at han klart har angivet, at den manglende omhu og den langsommelighed, hvormed

Kommissionen har behandlet hans klager, er et retsstridigt forhold. Specielt bevirker Kommissionens undladelse af at underrette ham om, at den havde udstedt negativattest for de anmeldte standardaftaler, at dens adfærd må anses for retsstridig.

Retten bemærkninger

- 28 Retten vil undersøge, om sagsøgerens påstande kan antages til realitetsbehandling, i den rækkefølge, hvori påstandene er fremsat i stævningen.
- 29 For det første skal Retten med hensyn til den del af punkt 1 i sagsøgerens påstande, hvori han nedlægger påstand om, at »der sikres ophavsmændene ret til frit at vælge den organisation, de ønsker at overlade forvaltningen af deres værker til«, og om, at »der sikres de virksomheder, som beskæftiger sig med forvaltning af rettigheder, en reel adgang til markedet«, og »de beskyttes mod de misbrug af en dominerende stilling, som de ophavsretlige organisationer, der indtager en monopolstilling med hensyn til musikværker, gør sig skyldige i«, bemærke, at det følger af fast praksis, at Retten ikke har kompetence til at give fællesskabsinstitutionerne, medlemsstaterne eller fysiske og juridiske personer påbud (jf. ovennævnte kendelse i sagen Koelman mod Kommissionen, præmis 18, og Rettens dom af 12.1.1995, sag T-102/92, Viho mod Kommissionen, Sml. II, s. 17, præmis 28). Heraf følger, at de påstande, sagsøgeren har fremsat i denne del af de under punkt 1 anførte påstande, ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 30 For det andet finder Retten med hensyn til de under punkt 2 anførte påstande, at de klart falder uden for dens kompetence og derfor må afvises. Fællesskabets retsinstanser har nemlig ikke kompetence til på en fysisk eller juridisk persons initiativ at træffe afgørelse om, hvorvidt en medlemsstats eller en fysisk eller juridisk persons adfærd er forenelig med traktatens bestemmelser, og heller ikke til helt eller delvis at erklære aftaler indgået af fysiske eller juridiske personer ugyldige (jf. ovennævnte kendelse i sagen Koelman mod Kommissionen, præmis 18).

- 31 For det tredje finder Retten med hensyn til den under punkt 3 anførte påstand, hvori sagsøgeren anmoder Retten om »i øvrigt at træffe afgørelse på andre punkter, som Retten anser for relevante«, at det i en sådan påstand ikke angives, hvad der er dens genstand, og at den derfor ikke er så præcis, som den skal være i henhold til artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement for at kunne antages til realitetsbehandling.
- 32 Det fremgår af det anførte, at alle sagsøgerens påstande, bortset fra påstanden om annullation af Kommissionens beslutning om at afvise hans klage, jf. den første del af punkt 1 i påstandene, og påstanden om erstatning af det tab, han angivelig har lidt, jf. punkt 4 i påstandene, bør afvises.
- 33 Endelig skal Retten bemærke, at stævningen er ret ustruktureret og uklar, og at de anbringender, sagsøgeren gør gældende til støtte for sine påstande om annullation og erstatning, ikke er identificeret som sådanne. Trods disse formelle mangler ved stævningen finder Retten dog, at den indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at Kommissionen har kunnet tage stilling til realiteten, og til, at Retten kan udøve sin prøvelsesret (Domstolens dom af 12.4.1984, sag 281/82, Unifrex mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 1969, præmis 15), således at kravene i artikel 19 i EF-statutten for Domstolen og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement i denne henseende er opfyldt.
- 34 Følgelig kan påstandene om annullation og om erstatning antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 35 Når henses til bemærkningerne i det foregående finder Retten, at påstanden om annullation i realiteten støttes på fire anbringender. Det første anbringende er, at traktatens artikel 85, stk. 3, er tilsidesat, idet Kommissionen ved afvisningen af sagsøgerens klage vedrørende standardaftalerne har henvist til fritagelsesbetingelserne i denne bestemmelse uden forinden at have truffet beslutning om fritagelse af disse kontrakter. Det andet anbringende består af to led. Det første led i anbringendet er,

at der er anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet Kommissionen med urette har baseret sin afvisning af sagsøgerens klage på, at standardaftalerne opfyldte alle betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3. Det andet led i anbringendet går ud på, at Kommissionen med urette har fundet, at Buma ikke har tilsidesat traktatens artikel 86 ved at indgå standardaftalerne, og at den med urette har fundet det unødvendigt på baggrund af artikel 86 at undersøge, om den nederlandske stats adfærd var forenelig med traktatens artikel 90, stk. 1. Det tredje anbringende er, at traktatens artikel 155 og artikel 3 i forordning nr. 17 er tilsidesat, idet Kommissionen ikke har iværksat en undersøgelse af, om de kontrakter om udnyttelse af rettighederne, som Buma indgik med ophavsmændene til musikværker, var forenelige med fællesskabsretten, fordi den var af den opfattelse, at sagsøgerens klage i denne henseende ikke frembød tilstrækkelig fællesskabsinteresse. Det fjerde anbringende er, at begrundelsespligten er tilsidesat, idet Kommissionen har afvist klagen uden at angive grundene til, at Buma's adfærd over for medlemmerne af sammenslutningen ikke kunne begrunde en undersøgelse af, om der eventuelt forelå en overtrædelse af traktatens artikel 86. Hvad angår erstatningspåstanden støttes den på, at Kommissionen har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, hvilket bevirkede, at sagsøgerens billedbureau, hvor han virkede som formidler af rettigheder til fotografier, måtte ophøre.

Annullationspåstanden

Det første anbringende: Der foreligger en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 3

— Parternes argumenter

- ³⁶ Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 85, stk. 3, ved at afvise hans klage på grundlag af, at standardaftalerne opfyldte fritagelsesbetingelserne i denne bestemmelse uden dog at have truffet en beslutning om fritagelse i den forbindelse. Efter sagsøgerens opfattelse kan Kommissionen af hensyn til retssikkerheden først henvise til disse betingelser, efter at den har truffet en

beslutning om fritagelse. Følgelig kunne Kommissionen ikke i det foreliggende tilfælde afvise klagen under henvisning til, at traktatens artikel 85, stk. 3, fandt anvendelse.

- 37 Kommissionen har heroverfor anført, at den har ret til at afvise en klage uden at være forpligtet til først at træffe en beslutning om fritagelse af de aftaler, der er klaget over, og som parterne i aftalerne har anmeldt til den.

— Rettens bemærkninger

- 38 Med dette anbringende anmodes Retten om at afgøre, om Kommissionen kan afvise en klage, der fremsættes i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, med den begrundelse, at de aftaler, der er klaget over, under alle omstændigheder opfylder de krav, der er opstillet i traktatens artikel 85, stk. 3, for at en aftale kan være omfattet af en fritagelse fra forbuddet i traktatens artikel 85, stk. 1, når Kommissionen ikke har rettet en beslutning herom til parterne i aftalerne, som i øvrigt har anmeldt dem til Kommissionen, og når den ikke endeligt har taget stilling til, om aftalerne er i strid med traktatens artikel 85, stk. 1.
- 39 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen, når der indgives en klage til den i medfør af artikel 3 i forordning nr. 17, er forpligtet til at foretage en omhyggelig undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den klagende part har fremført, med henblik på at undersøge, om de nævnte omstændigheder giver grundlag for at antage, at der foreligger en adfærd, som kan fordreje konkurrencen inden for Fællesskabet og påvirke handelen mellem medlemsstaterne (Rettens dom af 18.9.1992, sag T-24/90, Automec mod Kommissionen («Automec II-dommen»), Sml. II, s. 2223, præmis 79). Imidlertid følger det også af Domstolens og Rettens faste praksis, at artikel 3 i forordning nr. 17 ikke giver den, der har fremsat en begæring i henhold til denne bestemmelse, krav på, at Kommissionen træffer en beslutning efter traktatens artikel 189 om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 85 (Domstolens dom af 18.10.1979, sag 125/78, Gema mod Kommissionen, Sml. s. 3173, præmis 17, og Rettens dom af 24.1.1995, sag T-114/92, BEMIM mod Kommissionen, Sml. II, s. 147, præmis 62).

- 40 Retten finder, at det fremgår af disse afgørelser, at Kommissionen ved afvisningen af en klage skal angive grundene til, at den omhyggelige undersøgelse af de faktiske og retlige omstændigheder, som den klagende part har fremført, ikke har ført til, at den har indledt en procedure til konstatering af en overtrædelse af traktatens artikel 85. I denne forbindelse kan Kommissionen undersøge de aftaler og former for praksis, der er klaget over, i henseende til artikel 85 som helhed, og anføre grundene til, at den — selv om disse aftaler og former for praksis måtte udgøre en overtrædelse af artikel 85, stk. 1 — finder, at denne bestemmelse under alle omstændigheder kan erklæres »uanvendelig« på disse aftaler og former for praksis i medfør af artikel 85, stk. 3, og derfor ikke antager, at den omhyggelige undersøgelse af klagen bør føre til, at den tager klagerens anmodning til følge. Dette medfører i det foreliggende tilfælde, at Kommissionen var berettiget til som begrundelse for sin beslutning om at afvise klagen at angive grundene til, at den på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, klageren havde fremført, fandt, at standardaftalerne opfyldte betingelserne i artikel 85, stk. 3, uden først at træffe en beslutning om fritagelse af disse aftaler rettet til de kontraherende parter eller endeligt at tage stilling til, om aftalerne var forenelige med artikel 85, stk. 1.
- 41 Retten skal ikke desto mindre bemærke, at en sådan beslutning om at afvise en klage, som ikke endeligt tager stilling til, om der foreligger en overtrædelse af artikel 85, stk. 1, og hvorved der ikke gives fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, kun indeholder en vurdering fra Kommissionens side af de omhandlede aftaler og former for praksis. Som følge heraf har den — som Kommissionen har anerkendt under retsmødet — samme juridiske værdi som administrative skrivelser (»comfort letters«) (Domstolens domme af 10.7.1980, forenede sager 253/78 og 1-3/79, *Giry og Guerlain m.fl.*, Sml. s. 2327, præmis 13, sag 37/79, *Marty*, Sml. s. 2481, præmis 10, og sag 99/79, *Lancôme og Cosparfrance*, Sml. s. 2511, præmis 11).
- 42 Heraf følger, at Kommissionens opfattelse, som tilkendegivet i en beslutning om at afvise en klage som den her omhandlede, ikke kan være til hinder for, at en national retsinstans, som skal tage stilling til, om de aftaler og former for praksis, der er klaget over, er forenelige med artikel 85, stk. 1, uden videre erklærer disse ugyldige i medfør af artikel 85, stk. 2, efter de for retten foreliggende omstændigheder. Det forhold, at Kommissionen ikke har givet udtryk for sin opfattelse i en administrativ skrivelse, men i en retsakt, der kan anfægtes, ændrer ikke denne

konklusion, for så vidt som den tilkendegivne opfattelse ikke indebærer en endelig stillingtagen til, om der foreligger en overtrædelse af artikel 85, stk. 1, eller en fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, på de betingelser, der er fastsat med henblik herpå i forordning nr. 17.

- 43 Endvidere bemærkes, at Kommissionens opfattelse er et forhold, som de nationale retsinstanser kan tage i betragtning ved deres prøvelse af, om de pågældende aftaler eller den pågældende adfærd strider mod de nævnte bestemmelser (jf. dommen i sagen *Giry og Guerlain m.fl.*, præmis 13), idet de eventuelt retter henvendelse til Kommissionens tjenestegrene (Domstolens dom af 28.2.1991, sag C-234/89, *Delimitis*, Sml. I, s. 935, præmis 43-55). I det foreliggende tilfælde er et af disse forhold netop Kommissionens opfattelse, hvorefter »det ikke på forhånd kan udelukkes, at aftalerne vedrørende kabeldistribution har til formål eller til følge, at konkurrencen begrænses i artikel 85, stk. 1's forstand« (jf. den anfægtede beslutning, punkt 10, 11 og 12), selv om Kommissionen endnu ikke har benyttet sig af den enekompetence, den i henhold til forordning nr. 17 har til at indrømme fritagelse i henhold til artikel 85, stk. 3, hvilket indebærer, at den nationale ret fortsat har beføjelse til at erklære en sådan aftale ugyldig.

- 44 Heraf følger, at dette anbringende ikke kan tages til følge.

Det andet anbringende: Der er anlagt et åbenbart urigtigt skøn

— Parternes argumenter

- 45 I det første led af dette anbringende gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet den delvis har støttet sin afvisning af klagen på, at standardaftalerne vedrørende kabeldistribution af radio- og

tv-programmer under alle omstændigheder opfylder betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, således at artikel 85, stk. 1, kunne erklæres uanvendelig, selv om aftalerne måtte være i strid med denne artikel. Ifølge sagsøgeren er betingelserne i artikel 85, stk. 3, ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.

- 46 Sagsøgeren har for det første anført, at standardaftalerne ikke bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af radio- og tv-programmer. Kommissionen har ikke godtgjort, at indgåelsen af sådanne generelle aftaler, som omfatter alle de berørte parter, fremmer produktionen af radio- og tv-programmer og forøger antallet af programmer, der viderespredes pr. kabel. Tværtimod har de lande, hvor der ikke er indgået sådanne aftaler, et mindst lige så stort udbud af programmer, der viderespredes pr. kabel.
- 47 For det andet betvivler sagsøgeren også Kommissionens påstand — som den ikke har ført bevis for — om at sådanne aftaler medfører et større udbud af programmer og en formindskelse af den risiko for forstyrrelse af udsendelserne, der kan opstå som følge af en ophavsmands eller en rettighedshavers nægtelse af at give tilladelse til udsendelse af et program, han har ophavsret til. Sagsøgeren rejser derfor spørgsmål om, hvordan sådanne aftaler kan sikre lytterne og seerne en rimelig andel af fordelene herved, når der ingen fordele er.
- 48 For det tredje mener sagsøgeren ikke, at Kommissionen har godtgjort, at det er nødvendigt at indgå sådanne standardaftaler af hensyn til at opnå en viderespredning pr. kabel af radio- og tv-programmer, som respekterer alle de omhandlede ophavsrettigheder. Efter hans opfattelse kunne man forestille sig to andre muligheder, der begrænsede konkurrencen mindre. Den ene er en afregning ved kilden mellem ophavsmanden og den, der første gang udsender programmet, således at sidstnævnte betaler ophavsmanden et tillæg for tilladelsen til viderespredning af programmet pr. kabel. Den anden sikrer betaling for ophavsmandens rettigheder gennem et automatisk »tracking«-system, der registrerer alle udsendelser, der viderespredes, på grundlag af et elektronisk kodesignal.

49 Endelig har sagsøgeren for det fjerde gjort gældende, at eneretsklausulerne i standardaftalerne udelukker konkurrencen, fordi de bevirker, at det kun er de rettighedshavere, der er parter i disse aftaler, der kan give kabeldistributionsselskaberne tilladelse til viderespredning af radio- og tv-programmer, som indeholder elementer, der er beskyttet af ophavsrettigheder. Standardaftalerne giver nemlig en generel licens til viderespredning pr. kabel af programmer fra de radio- og tv-stationer, der er repræsenteret, og denne licens omfatter både ophavsrettigheder, der tilhører de rettighedshavere, der er parter i standardaftalerne, og ophavsrettigheder, der tilhører andre ophavsmænd og rettighedshavere, som ikke er parter i standardaftalerne. Dette har en konkurrencebegrænsende virkning, da det forhindrer andre formidlere, der ønsker at medvirke ved betalingen for ophavsrettigheder tilhørende ophavsmænd eller rettighedshavere, der ikke er repræsenteret, til programmer, der viderespredes pr. kabel, i at trænge ind på dette marked. Denne konkurrencebegrænsende virkning forstærkes endvidere af, at en radio- eller tv-station, der er part i standardaftalerne, ikke længere kan indgå en aftale om viderespredning pr. kabel med et kabeldistributionsselskab, som ikke er i overensstemmelse med standardaftalen. Desuden bidrager det lovbestemte monopol, Buma har som formidler, og som den instans, der skal føre tilsyn med anvendelsen af reglerne vedrørende ophavsretten til musikværker, ligeledes til, at konkurrencen udelukkes gennem de omhandlede aftaler for så vidt angår andre værker end musikværker, idet monopol medfører, at Buma altid medvirker, så snart en udsendelse, der viderespredes pr. kabel, indeholder et musikværk, og således forhindrer, at der føres forhandlinger mellem en radio- eller tv-station og et kabeldistributionsselskab uden om Buma.

50 I det andet led af dette anbringende gør sagsøgeren gældende, at den anfægtede beslutning ligeledes hviler på et åbenbart urigtigt skøn fra Kommissionens side, for så vidt som den vedrører Buma's tilsidesættelse af traktatens artikel 86 som følge af indgåelsen af standardaftalerne og den nederlandske stats tilsidesættelse af traktatens artikel 90, stk. 1, sammenholdt med traktatens artikel 86. Det fremgår nemlig af den anfægtede beslutning, hvorefter Kommissionen ikke fandt nogen grund til at undersøge disse klagepunkter på eget initiativ, at Kommissionen undlod at konstatere, dels at Buma har misbrugt sin dominerende stilling som formidler på markedet for ophavsrettigheder til musikværker til at opnå samme stilling på de beslægtede markeder, dels at den nederlandske stat har truffet foranstaltninger, som er uforenelige med traktatens artikel 90, stk. 1. I tilfælde, hvor der samtidig blev indgået standardaftaler om viderespredning af tv- og radioprogrammer pr. kabel,

favoriserede Buma således de førstnævnte — som ophavsretligt set er mere indbringende, eftersom der opkræves afgifter for alle kategorier af ophavsrettigheder og ikke kun for musikværker — ved at give afkald på afgifter for viderespredning af radioprogrammer, hvor det kun er Buma, der på grund af sit lovbestemte monopol kan indgå en aftale om viderespredning pr. kabel.

- 51 Med hensyn til det første led i dette anbringende bestrider Kommissionen, at betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Efter dens opfattelse kan begrundelsen i den anfægtede beslutning nemlig kun bekræftes. Kommissionen kan således ikke se, hvordan det kan bestrides, at en kollektiv aftale om kabeldistribution bidrager til at forøge antallet af programmer, der viderespredes, eller at den sikrer viderespredning uden afbrydelser eller forstyrrelser, der skyldes, at en ophavsmand eller rettighedshaver nægter at give samtykke.
- 52 Med hensyn til de to andre metoder, sagsøgeren har foreslået, har Kommissionen anført, at de ikke berører nødvendigheden af at indgå en kollektiv aftale om kabeldistribution af radio- og tv-programmer, fordi de ikke udgør fuldstændige alternativer. Ordningen med »betaling ved kilden« tager ikke hensyn til de problemer, som ofte opstår mellem ophavsmændene eller rettighedshaverne og kabeldistributionsselskaberne. Som intervenienten også har understreget, er »tracking«-systemet kun en løsning, for så vidt angår fastsættelsen af de afgifter, der skal betales som følge af viderespredningen, men det løser ikke problemet med forudgående samtykke. Desuden er den sidstnævnte mulighed kun brugbar for så vidt angår viderespredning af musikværker, men kan — for eksempel — ikke anvendes med hensyn til viderespredning pr. kabel af fotografier.
- 53 Med hensyn til sagsøgerens påstand om, at standardaftalerne udelukker konkurrence på grund af Buma's ledende rolle som formidler, har Kommissionen understreget, at de konkurrencebegrænsende virkninger, sagsøgeren har nævnt, hovedsagelig er en følge af Buma's lovbestemte monopol, som klagen ikke vedrørte, og ikke af selve standardaftalerne. Den har desuden anført, at det lovbestemte

monopol, Buma har, kun gælder for udsendelse af musikværker, og at Buma's konkurrencesituation ikke er den samme for så vidt angår andre udsendelsestyper. Med hensyn til det af sagsøgeren anførte, hvorefter samtykket fra alle rettighedshaverne til en eneret til viderespredning pr. kabel forstærker aftalens konkurrencebegrænsende virkning, har Kommissionen anført, at den omstændighed, at en organisation har erhvervet alle rettighederne eller repræsenterer alle indehaverne af ophavsrettigheder, ikke bevirker, at den ikke længere kan indgå en særskilt aftale med et kabeldistributionsselskab.

54 Med hensyn til det andet led i dette anbringende kan Kommissionen — når der ikke foreligger fyldestgørende beviser — ikke se, på hvilken måde Buma kan misbruge sit lovbestemte monopol som formidler på markedet for ophavsrettigheder til musikværker til at udstrække sin dominerende stilling til også at omfatte markedet for ophavsret til fotografier. Buma modtager nemlig de afgifter, der skal betales for viderespredning pr. kabel af fotografier, på Burapo's vegne, en organisation med sin egen administration, som dernæst fordeler de modtagne beløb mellem de forskellige fotografier.

55 Med hensyn til den del af klagen, der vedrører den nederlandske stats adfærd, har Kommissionen anført, at klagen er blevet indgivet i henhold til forordning nr. 17 mod Buma og de andre parter i standardaftalerne, ikke mod den nederlandske stat i henhold til traktatens artikel 169 eller artikel 90, stk. 3. Hvis Retten alligevel skulle finde, at der faktisk er indgivet en klage over den nederlandske stat, har Kommissionen subsidiært gjort gældende, at den ikke har truffet nogen afgørelse i den forbindelse, således at dette spørgsmål ikke skal behandles under den foreliggende sag.

— Rettens bemærkninger

56 Retten skal indledningsvis bemærke, at det er fast praksis, at når Kommissionen har besluttet at henlægge en klage, som er indgivet i medfør af artikel 3, stk. 2, i

forordning nr. 17, uden at foretage en undersøgelse, må den legalitetskontrol, som Retten udøver, have til formål at efterprøve, om den anfægtede beslutning er truffet på grundlag af urigtige faktiske omstændigheder, samt om den er behæftet med en retsvildfarelse, et åbenbart fejlskøn eller magtfordrejning (Rettens dom af 18.5.1994, sag T-37/92, BEUC og NCC mod Kommissionen, Sml. II, s. 285, præmis 45).

- 57 Med hensyn til det første led af dette anbringende skal Retten først og fremmest bemærke, at Kommissionen i punkt 14 i den anfægtede beslutning har udtalt, at »en kollektiv og ensartet aftale om tilladelse til at udsende radio- og tv-programmer er den mest virkningsfulde og effektive måde, hvorpå man kan sikre en retmæssig udsendelse af disse programmer pr. kabel i en situation, hvor et stort antal rettighedshavere og kabelselskaber berøres af tilladelsen og den deraf følgende udsendelse. Da såvel indenlandske som udenlandske sendere berøres af denne kollektive aftale, må det konstateres, at den forbedrer fordelingen af radio- og tv-programmer på det fælles marked«. Retten må imidlertid konstatere, at sagsøgeren har bestridt dette ved at anføre, at viderespredning af radio- og tv-programmer pr. kabel ikke finder sted i mindre omfang i de lande, som ikke har »en kollektiv og ensartet aftale om tilladelse til at udsende radio- og tv-programmer«, men uden at føre det mindste bevis for de faktiske forhold, han påberåber sig, selv om Kommissionen havde opfordret ham hertil i den skrivelse, den sendte ham den 8. oktober 1992 i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63.
- 58 Retten finder derfor ikke, at sagsøgeren har godtgjort, at Kommissionens opfattelse, hvorefter en kollektiv og ensartet aftale er den mest virkningsfulde og effektive måde, hvorpå man kan sikre en retmæssig viderespredning af radio- og tv-programmer, beroede på et åbenbart urigtigt skøn. Heraf følger, at Retten ikke kan give sagsøgeren medhold i dette argument.
- 59 For det andet må det fastslås, at sagsøgeren hverken i sine bemærkninger af 8. november 1992 som svar på Kommissionens skrivelse af 8. oktober 1992 eller i

stævningen eller replikken har anført noget forhold til støtte for, at forbrugerne ikke skulle være sikret en rimelig andel af fordelene ved en forbedring af videre-spredningen af radio- og tv-programmer, som kunne svække troværdigheden af Kommissionens argumentation i den anfægtede beslutning, nemlig at kabeldistrib-utionsaftalerne gør det muligt at tilbyde forbrugerne et større udbud af radio- og tv-programmer og nedsætter risikoen for forstyrrelser og afbrydelser af udsendelserne som følge af tvister vedrørende ophavsretten til et minimum. Heraf følger, at Retten heller ikke kan give sagsøgeren medhold i dette argument.

- 60 For det tredje må det med hensyn til betingelsen i traktatens artikel 85, stk. 3, hvor-efter standardaftalerne ikke må pålægge de pågældende virksomheder begrænsnin-ger, som ikke er nødvendige for at nå de i bestemmelsen nævnte mål, fastslås, at sagsøgeren ikke har foreslået noget holdbart alternativ til Kommissionens opfat-telse, hvorefter indgåelse af en kollektiv kabeldistributionsaftale mellem rettigheds-haverne og det enkelte kabelselskab er uomgængelig nødvendig med henblik på at forbedre den effektive og retmæssige viderespredning af radio- og tv-programmer. Med hensyn til den første mulighed, sagsøgeren har foreslået, hvorefter afregnin-gen for ophavsretten til viderespredning af radio- og tv-programmer pr. kabel skal ske ved kilden, dvs. mellem den, der første gang udsender programmet, og inde-haveren af ophavsretten, skal Retten nemlig bemærke, at selv hvis den form for afregning, sagsøgeren har foreslået, kunne overvejes, ville indførelsen af et sådant system ikke kunne forhindre, at der opstod hindringer ved forhandlingerne mellem den, der første gang udsender programmet, og et kabeldistributionsselskab vedrø-rende indgåelsen af en aftale om viderespredning pr. kabel af et udsendt program. Desuden er det efter et sådant system nødvendigt at indgå individuelle aftaler mel-lem hvert enkelt kabelselskab og hver enkelt, der første gang udsender et ophavs-retligt beskyttet værk. Da der for dele af samme radio- og tv-program kan være flere, der udsender dem for første gang, er det klart, at indgåelse af sådanne indi-viduelle aftaler ikke gør det muligt virkningsfuldt og effektivt at sikre viderespre-dningen af de pågældende programmer, sådan som indgåelsen af en kollektiv aftale gør.

- 61 Endvidere har sagsøgeren til støtte for den anden metode, der er baseret på automatisk »tracking« af de viderespredte programmer, som bilag til den skrivelse, han sendte til Kommissionen den 6. marts 1992, fremlagt en annonce fra selskabet Broadcast Data Systems for et system, der betegnes som »Record Track, AD Track, Radiotrack og Royalty Track«. Annoncen lyder således:

»A method for instantaneously gathering and reporting data about songs and commercials being broadcast, Broadcast Data Systems offers four airplay monitoring information services for different segments of the music, advertising and radio industries

Record Track lets record companies and associated businesses quickly, easily track songs being played on radio, music TV and cable stations nationwide

Royalty Track allows performing rights societies to expand substantially their ability to monitor the on-air use of copyrighted music«.

- 62 På grundlag af denne kortfattede annonce finder Retten, at det system, sagsøgeren har foreslået, kun kan bruges til »tracking« af udsendelse af lydsignaler. Derimod synes et sådant system ikke at kunne anvendes til »tracking« af visuelle signaler såsom billeder eller — hvad der navnlig er af betydning for sagsøgeren —

fotografier. Dette system kan derfor ikke foreslås som et brugbart alternativ til indgåelse af en kollektiv aftale.

63 Heraf følger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionens argumentation i denne henseende hviler på et åbenbart urigtigt skøn.

64 For det fjerde skal Retten med hensyn til den sidste betingelse i artikel 85, stk. 3, hvorefter de omtvistede aftaler ikke må udelukke konkurrencen for en væsentlig del af markedet, bemærke, at Kommissionen i den anfægtede beslutning har gjort gældende, at standardaftalerne »giver kabelselskaberne mulighed for i henhold til en enkelt kontrakt at opnå en licens, der omfatter alle ophavsrettigheder, der tilhører rettighedshaverne og tredjemænd, som de repræsenterer«. Kommissionen anfører derefter, »at disse standardaftaler ikke udelukker, at kabelselskaberne kan indgå individuelle aftaler med rettighedshaverne, hvis de for eksempel ønsker at tilbyde et mere selektivt udbud af sendere« (punkt 17 i den anfægtede beslutning).

65 I denne forbindelse må det først understreges, at Kommissionen ikke har gjort gældende, at samtykket fra de rettighedshavere, der er parter i standardaftalerne, også indebærer et samtykke fra de ophavsmænd eller rettighedshavere, som ikke er parter eller repræsenteret i standardaftalerne, til viderespredning pr. kabel af deres værker.

66 Retten finder derfor ikke, at den af Kommissionen anlagte vurdering indebærer, at andre formidlere af ophavsrettigheder end dem, der er parter eller repræsenteret i standardaftalerne, ikke har ret til at indgå særlige aftaler med kabeldistributionselskaberne om afregningen af de afgifter, der skal erlægges som følge af viderespred-

ning af de værker, de optræder som formidlere af. Heraf følger, at sagsøgerens argument på dette punkt er irrelevant, da det hviler på en urigtig forståelse af Kommissionens vurdering som anført i den anfægtede beslutning.

- 67 Retten skal dernæst bemærke, at den klausul, der findes i indledningen til standardaftalen for tv-programmer, og som sagsøgeren betegner som en »eneretsklausul«, i virkeligheden henviser til den eneret, rettighedshaverne har til at give samtykke til viderespredning pr. kabel af de beskyttede værker. Sagsøgeren misforstår i den henseende klausulens rækkevidde og karakter, idet han tillægger den en retsstiftende karakter, som den ikke har. I den klausul, sagsøgeren henviser til, tilsikrer de rettighedshavere, der er parter i standardaftalen, nemlig blot de andre parter i aftalen, at de i henhold til gældende lovgivning har en eneret, for at få disse andre parter i standardaftalen til at forpligte sig over for dem. Retten må i øvrigt konstatere, at den forpligtelse, rettighedshaverne indgår i standardaftalens artikel 6, hvori de påtager sig ethvert økonomisk ansvar, som kan opstå som følge af krav fra ophavsmænd eller rettighedshavere, som ikke er repræsenteret i standardaftalen, i tilfælde af viderespredning af værker, som disse har beskyttelse for, kun er berettiget som følge af, hvad de rettighedshavere, der er parter i standardaftalen, tilsikrer i den klausul i indledningen, sagsøgeren har henvist til. Følgelig må det bemærkes, at den i klausulen i indledningen omhandlede eneret — i det mindste i princippet — ikke er til hinder for, at disse rettighedshavere indgår andre aftaler end standardaftalerne, som også vedrører viderespredning pr. kabel af deres programmer, i givet fald under medvirken af andre formidlere på markedet og eventuelt samtidig med Buma's medvirken — på grund af dennes lovbestemte monopol — når der er tale om viderespredning af musikværker. Hverken denne klausul i standardaftalen eller det lovbestemte monopol kan derfor indvirke på Kommissionens vurdering, hvorefter den omtvistede standardaftale opfylder den sidste betingelse i traktatens artikel 85, stk. 3. Sagsøgeren har derfor heller ikke i denne henseende godtgjort, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn i den anfægtede beslutning.

- 68 Heraf følger, at det første led i det andet anbringende ikke kan tages til følge, da sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionens vurdering med hensyn til betingelserne i traktatens artikel 85, stk. 3, hviler på et åbenbart urigtigt skøn.

69 Med hensyn til det andet led i dette anbringende, hvorefter Buma skal have misbrugt sin dominerende stilling på markedet for ophavsrettigheder til musikværker til at opnå en lignende stilling på beslægtede markeder, fremgår det af den anfægtede beslutning, at Kommissionen har afslået på eget initiativ at undersøge, om Buma har tilsidesat traktatens artikel 86, fordi der ikke forelå konkrete og nøjagtige angivelser fra sagsøgerens side (punkt 20 og 21 i den anfægtede retsakt). Når henses til indholdet af sagsøgerens klage (punkt 46 i klagen), tillægget til den af 6. marts 1992 og de bemærkninger han fremsatte den 8. november 1992 (punkt 11 i bemærkningerne) som svar på Kommissionens skrivelse af 8. oktober 1992 (punkt 19 i skrivelseren), finder Retten ikke, at Kommissionens vurdering hviler på et åbenbart urigtigt skøn. Den eneste — ret abstrakte — angivelse fra sagsøgerens side er en påstand om, at et kabeldistributionsselskab, som har indgået en standardaftale om viderespredning af radioprogrammer, ikke er forpligtet til at betale afgifter til Buma for viderespredning af disse programmer, hvis det parallelt hermed indgår en standardaftale om viderespredning af tv-programmer. Dette argument kan imidlertid ikke tiltrædes. På grundlag af artikel 8, stk. 3, i standardaftalen om viderespredning af radioprogrammer (som bestemmer, at såfremt kabeldistributionsselskabet både indgår en aftale om viderespredning af radioprogrammer og en aftale om viderespredning af tv-programmer, omfatter den afgift, det betaler i medfør af sidstnævnte aftale, den afgift, som skal betales i henhold til førstnævnte aftale), sammenholdt med artikel 9 i standardaftalen om viderespredning af tv-programmer (som fastlægger, hvordan den afgift, som kabeldistributionsselskabet skal betale for tilladelsen til at videresprede tv-programmer, skal beregnes), skal Retten for det første fastslå, at såfremt et kabeldistributionsselskab både har indgået en aftale om viderespredning af radioprogrammer og en aftale om viderespredning af tv-programmer, omfatter den afgift, som skal betales i henhold til artikel 9 i sidstnævnte aftale — som intervenienten har anført i sit indlæg (punkt 39) — ikke kun den afgift, som skal betales for viderespredningen af tv-programmer, men også den, der skal betales for viderespredningen af radioprogrammer. For det andet bemærkes, at rettighedshaverne i henhold til artikel 10, stk. 7, i standardaftalen om viderespredning af tv-programmer har »enekompetence« til at fordele de afgifter, deres befuldmægtigede, i dette tilfælde Buma, således har modtaget. Heraf følger, at den del af disse afgifter, som står i forbindelse med viderespredningen af radioprogrammerne, ved denne fordeling kan tildeles rettighedshaverne til radioprogrammerne. Følgelig synes der ikke at være grundlag for sagsøgerens påstand om, at radioprogrammerne tilbydes gratis, når der også er indgået en aftale om viderespredning af tv-programmer. De lidet troværdige beregninger, sagsøgeren har fremført i sine bemærkninger til intervenientens indlæg, kan ikke føre til andet resultat. Retten har i øvrigt ikke kunnet få de nærmere oplysninger, den ønskede fra sagsøge-

rens advokat vedrørende dette punkt under den mundtlige forhandling (jf. præmis 18).

70 For så vidt som denne del af klagen vedrører den nederlandske stats handlinger — nemlig at den har givet Buma et lovbestemt monopol på at repræsentere ophavs-mænd til musikværker — skal Retten endelig bemærke, at det ikke er nødvendigt at afgøre, om den klage, der er indgivet til Kommissionen, udelukkende var baseret på artikel 3 i forordning nr. 17, eller om den også indeholdt klagepunkter mod den nederlandske stat og dermed indeholdt en opfordring til Kommissionen til at indlede en procedure i medfør af traktatens artikel 169 eller gøre brug af de beføjelser, traktatens artikel 90, stk. 3, tillægger den.

71 Dels er det nemlig fast praksis, at Kommissionen ikke er forpligtet til at indlede en procedure i henhold til traktatens artikel 169, og at den i denne henseende har en skønsbeføjelse, hvilket indebærer, at borgere ikke kan kræve, at den indtager et bestemt standpunkt. Personer, som har indgivet en klage, har således ikke i forbindelse med en procedure i henhold til traktatens artikel 169 mulighed for at indbringe Kommissionens beslutning om at henlægge klagen for Fællesskabets retsinstanser (jf. Domstolens dom af 14.2.1989, sag 247/87, Star Fruit mod Kommissionen, Sml. s. 291, præmis 10 og 14, og Rettens kendelse af 23.1.1995, sag T-84/94, Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, Sml. II, s. 101, præmis 23). Dels er det fast praksis, at Kommissionen ikke har nogen forpligtelse til at gribe ind i forbindelse med udøvelsen af skønnet i henhold til traktatens artikel 90, stk. 3, over foreneligheden af de statslige foranstaltninger med traktatens bestemmelser (jf. Rettens dom af 27.10.1994, sag T-32/93, Ladbroke Racing mod Kommissionen, Sml. II, s. 1015, præmis 36, 37 og 38, og kendelsen i sagen Bilanzbuchhalter mod Kommissionen, præmis 31). Følgelig kan fysiske eller juridiske personer, som anmoder Kommissionen om at skride ind i henhold til traktatens artikel 90, stk. 3, ikke anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om ikke at gøre brug af den kompetence, den har i henhold hertil.

72 Retten må derfor fastslå, at sagsøgeren under alle omstændigheder ikke er berettiget til at anfægte Kommissionens afslag på at indlede en procedure i henhold til artikel 169 eller til at meddele et direktiv eller en beslutning i henhold til traktatens artikel 90, stk. 3. Heraf følger, at spørgsmålet om, hvorvidt klagen lå uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 17, og om Kommissionen i givet fald med rette har afslået at undersøge den nederlandske stats rolle i sagen, ikke er relevant.

73 Følgelig kan det andet led i det andet anbringende heller ikke tages til følge.

74 Det følger af det ovenfor anførte, at det andet anbringende ikke kan tages til følge.

Det tredje anbringende: Traktatens artikel 155 og artikel 3 i forordning nr. 17 er til-sidesat

— Parternes argumenter

75 For så vidt som afvisningen af klagen vedrører den standardkontrakt om udnyttelse af ophavsrettigheder, Buma indgår med sine medlemmer, er sagsøgeren af den opfattelse, at Kommissionen hverken var berettiget til at undlade at undersøge klagen under henvisning til, at foranstaltninger på dette område ikke indgik i dens prioritering inden for konkurrencepolitikken, eller til at henvise ham til de nationale retsinstanter, medmindre den havde vedtaget denne beslutning inden for en frist på tre måneder fra indgivelsen af klagen. I så fald ville sagsøgeren stadig have kunnet anlægge sag ved de nationale retsinstanter, inden fristerne udløb. Han har desuden gjort gældende, at de meget store omkostninger, der er forbundet med en sag for en national ret, ville afskære ham fra at anlægge sag.

76 Kommissionen har heroverfor anført, at det fremgår af den ovennævnte Automec II-dom, at den kan prioritere de sager, der indbringes for den, forskelligt og

henvise til fællesskabsinteressen som prioriteringskriterium på betingelse af, at den i beslutningen angiver grundene til, at den pågældende klage ikke tillægges den krævede prioritet. I betragtning af, at denne del af klagen blev afvist, fordi der ikke forelå den fornødne fællesskabsinteresse, hvilket klart og tydeligt er angivet i den omtvistede beslutning, er det Kommissionens opfattelse, at dette anbringende er fuldstændig irrelevant.

- 77 Kommissionen kan heller ikke gå med til, at økonomiske problemer skulle kunne begrunde, at sagsøgeren ikke benytter de retsmidler, som findes ved de nationale retsinstanser. Hvis han ikke råder over de nødvendige midler, kan han eventuelt opnå fri proces eller dele sagsomkostningerne med andre ved at danne en sammenlutning af personer, som er i samme situation, og som så kan anlægge sag.

— Rettens bemærkninger

- 78 Retten må konstatere, at sagsøgeren med dette anbringende blot anfægter Kommissionens ret til at prioritere en klage, men ikke har kritiseret Kommissionens begrundelse for at afvise klagen på dette punkt, undtagen for så vidt som Kommissionen har begrundet sin beslutning med, at han kunne anlægge sag ved en national retsinstans med henblik på at gøre sine rettigheder i den henseende gældende.

- 79 Det er imidlertid fast praksis, at Kommissionen er beføjet til at prioritere de klager, der indbringes for den, forskelligt (jf. Automec II-dommen, præmis 83). Retten finder heller ikke, at sagsøgeren har godtgjort, at det faktisk skulle være umuligt for ham at anlægge sag ved en national ret med henblik på at anfægte Buma's påståede misbrug af en dominerende stilling. Retten har i øvrigt ikke kunnet få de nærmere oplysninger, den ønskede fra sagsøgerens advokat vedrørende dette punkt under den mundtlige forhandling (jf. præmis 18).

80 Heraf følger, at dette anbringende ikke kan tages til følge.

Fjerde anbringende: Begrundelsespligten er tilsidesat

— Parternes argumenter

81 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har tilsidesat sin begrundelsespligt ved at afvise hans klage uden at angive grundene til, at den ikke fandt, at der var tale om misbrug af Buma's dominerende stilling i forhold til sammenslutningens medlemmer. Dette misbrug bestod ifølge sagsøgeren i, at Buma, i tilfælde hvor der samtidig blev indgået aftaler om kabeldistribution af henholdsvis radio- og tv-programmer med et kabeldistributionsselskab, gav afkald på de afgifter, der skulle betales for viderespredning af radioprogrammerne, for at kunne indgå aftaler om kabeldistribution af tv-programmer (jf. artikel 8, stk. 3, i standardaftalen om viderespredning af radioprogrammer), som var mere indbringende for den som virksomhed, men ikke var det for de af dens medlemmer, som var komponister.

82 Kommissionen har heroverfor anført, at klagen ikke omfattede dette klagepunkt.

— Rettens bemærkninger

83 I overensstemmelse med fast praksis, hvorefter begrundelsespligten består i, at det klart og utvetydigt skal angives, hvilke betragtninger den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således at sagsøgeren kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, for at han kan forsvare sine rettigheder, dels således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret (jf. Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod

Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15), finder Retten, at Kommissionen på dette punkt har givet en passende begrundelse, idet Retten — som det fremgår af bemærkningerne til det andet led af det andet anbringende (jf. præmis 69-73) og til det tredje anbringende (jf. præmis 78, 79 og 80) — har kunnet udøve sin legalitetskontrol af Kommissionens svar på sagsøgerens klage, for så vidt som denne vedrørte Buma's påståede misbrug af en dominerende stilling.

84 Heraf følger, at dette anbringende ikke kan tages til følge.

Erstatningspåstanden

Parternes argumenter

— Ansvarsgrundlaget

85 Sagsøgeren har gjort gældende, at Fællesskabet ifalder ansvar, fordi Kommissionen har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik. Kommissionen har nemlig undladt at træffe en beslutning, hvori det offentligt og klart meddeles de pågældende virksomheder, at den ønsker, at andre formidlere end forvaltningsselskaber, der hører til kredsen omkring dem, der har monopol på ophavsrettigheder til musikværker, indstiller deres virksomhed. Desuden har Kommissionen i adskillige år skjult for ham, at den ikke havde til hensigt at forfølge aftaler om viderespredning pr. kabel, og den har samtidig tilskyndet ham til ikke at indgive klage for således at undgå snarest muligt at indlede en administrativ undersøgelse, som ville føre til en positiv beslutning. Derved har den skadet hans interesser.

86 Kommissionen mener ikke, at den har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, for så vidt som der findes et sådant princip. Selv om det er rigtigt, at der er

forløbet otte år mellem sagsøgerens første skrivelse og Kommissionens endelige beslutning, har Kommissionen anført, at beslutningen er truffet kun tre år efter indgivelsen af klagen, hvilket i det foreliggende tilfælde må anses for en rimelig tidsfrist. At sagsøgeren har indgivet klagen så sent, kan kun tilskrives ham selv, således som det fremgår af en skrivelse af 19. september 1990 fra hans advokat til direktør i Kommissionen A. C. Overbury.

— Tabet og årsagsforbindelsen

87 Sagsøgeren har anslået sit tab til 1 500 000 HFL, hvilket svarer til fem gange hans anslåede årsindtægt. Han har gjort gældende, at tabet er opstået som følge af virkningerne af alle de opslidende og kostbare sager, han har måttet anlægge, kombineret med den faktiske udhuling af hans ophavsrettigheder, der har fundet sted. Disse forhold har desuden ført til opløsningen af hans billedbureau.

88 Kommissionen har anført, at der ikke er ført noget bevis for det således anslåede tab. Den har desuden anført, at tabet ikke kan være forårsaget af dens adfærd, eftersom sagsøgeren ikke har kunnet godtgøre, at der består en årsagsforbindelse mellem hans virksomheds ophør og gennemførelsen af de omtvistede aftaler.

— Rettens bemærkninger

89 Indledningsvis bemærkes, at det følger af fast praksis, at Fællesskabet kun kan ifalde ansvar i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, hvis en række betingelser er opfyldt, nemlig at der er indtrådt et tab, at der er årsagsforbindelse mellem det påberåbte tab og den adfærd, der lægges institutionerne til last, og at denne adfærd

er retsstridig (jf. Domstolens dom af 28.4.1971, sag 4/69, Lütticke mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 73 (sammendrag), org. ref.: Rec. s. 325, præmis 10).

- 90 I den foreliggende sag må det først undersøges, om det forhold, sagsøgeren har anført til støtte for, at Kommissionen har tilsidesat princippet om god forvaltnings-skik, er godtgjort.
- 91 Retten skal i denne henseende bemærke, at sagsøgeren har påstået, dels at Kommissionen har undladt klart at meddele de berørte virksomheder, at den ønskede, at de virksomheder, der virkede som formidlere af ophavsrettigheder, skulle indstille deres virksomhed til fordel for forvaltningsselskaber, der hører til kredsen omkring dem, der har monopol på ophavsrettigheder til musikværker, dels at Kommissionen har skjult, at den ikke havde til hensigt at forfølge aftaler om vide-respredning pr. kabel, idet den samtidig tilskyndede ham til ikke at indgive klage for derved at undgå en administrativ undersøgelse og i givet fald en positiv beslutning, hvilket var i modstrid med sagsøgerens interesser.
- 92 Retten skal dels fastslå, at sagsøgeren ikke har anført nogen som helst beviser eller indicier for, at Kommissionen som påstået havde til hensigt at sørge for, at virksomheder, der virkede som formidlere af ophavsrettigheder, ophørte.
- 93 Dels bemærkes, at der ikke kan gives sagsøgeren medhold i hans andet klagepunkt mod Kommissionen. Det fremgår nemlig af korrespondancen mellem sagsøgeren og Kommissionen, som er fremlagt i afdeling D i de supplerende bilag, sagsøgeren indgav på Rettens anmodning, at han før indgivelsen af klagen den 26. oktober 1990 havde fået kendskab til, at Kommissionen havde sendt en administrativ skrivelse til de parter, som havde anmeldt standardaftalerne.

94 Sagsøgeren indbragte således første gang spørgsmålet for Kommissionen i en skrivelse af 8. august 1985, hvori han beklager sig over de »ophavsretlige organisationers faktiske monopol«. Først i sin anden skrivelse til Kommissionen af 25. august 1985 nævnte sagsøgeren standardaftalerne uden dog at angive grunden til, at han henviste til dem. Den 2. juni 1989 — eller efter at der var gået ca. fire år — henviste sagsøgeren endelig på ny til standardaftalerne og meddelte Kommissionen, at han havde anlagt sag ved en nederlandsk retsinstans for at få dem erklæret ugyldige. Kommissionen svarede den 21. november 1989, at der den 16. juni 1986 var sendt en administrativ skrivelse til parterne i de anmeldte standardaftaler, og meddelte ham endvidere, at en tjenestemand i Kommissionen ved navn Bloemendaal ville kontakte ham for at få yderligere oplysninger med henblik på at undersøge, om standardaftalerne stadig var forenelige med Fællesskabets konkurrenceret. Det fremgår af det anførte, at Kommissionen underrettede sagsøgeren om anmeldelsen af standardaftalerne og om, at den havde sendt en administrativ skrivelse, seks måneder efter, at den havde modtaget den skrivelse fra sagsøgeren, som for første gang specielt vedrørte standardaftalerne. Det bemærkes, at sagsøgeren på dette tidspunkt endnu ikke havde meddelt, at han ville indgive en klage til Kommissionen i medfør af artikel 3 i forordning nr. 17, og at Kommissionen udtrykkeligt havde tilkendegivet, at den ville foretage en supplerende undersøgelse af de omhandlede aftaler, hvilket den meddelte sagsøgeren. Retten finder derfor ikke, at de oplysninger, parterne har givet den, godtgør, at Kommissionen forsætligt skjulte for sagsøgeren, at den havde sendt en administrativ skrivelse til parterne i standardaftalerne, som havde anmeldt aftalerne til Kommissionen.

95 Endelig fremgår det af en skrivelse fra Kommissionen af 22. maj 1992, hvori der henvises til en skrivelse fra sagsøgerens advokat af 19. september 1990, som ikke er blevet fremlagt af parterne, at sagsøgeren endnu ikke havde indgivet klage på dette tidspunkt, fordi han »eerst door middel van informele contacten de materie dusdanig wenste te bewerken en rangschikken, dat in een klacht geen onnodige ballast zou behoeven te worden meegevoerd« (»først ved uformelle kontakter ville forbedre og tilrettelægge materialet, således at klagen ikke blev belastet med overflødige oplysninger«). Heraf følger, at den tid, der gik mellem sagsøgerens første skrivelse til Kommissionen af 8. august 1985 og hans advokats skrivelse til Kommissionen af 19. september 1990, ifølge de dokumenter, der foreligger for Retten, må tilskrives sagsøgerens egne forhold, og at den derfor ikke er et resultat af Kommissionens optræden i denne periode. Desuden skal Retten bemærke, at selv om det — for så

vidt angår perioden efter den 19. september 1990 — måtte vise sig, at Kommissionen på nogen som helst måde har forsøgt at overtale sagsøgeren til ikke at indgive klage i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17, hvilket sagsøgeren på ingen måde har godtgjort, er det åbenbart, at disse bestræbelser ikke virkede efter hensigten, eftersom han netop indgav en sådan klage den 26. oktober 1990, dvs. knap en måned senere.

- 96 Sagsøgeren har derfor ikke godtgjort, at der foreligger de faktiske omstændigheder, han har gjort gældende. Følgelig finder Retten ikke, at det kan fastslås, at der foreligger noget retsstridigt forhold, der kan bevirke, at Fællesskabet ifalder erstatningsansvar uden for kontraktforhold i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2.
- 97 Med hensyn til tabet bemærkes endvidere, at det efter fast praksis påhviler sagsøgeren over for Fællesskabets retsinstanter at føre bevis for, at det tab, han hævder at have lidt, faktisk er indtrådt, og for tabets omfang (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette frères mod Kommissionen, Sml. s. 677, præmis 22, 23 og 24). Det bemærkes, at sagsøgeren blot har anslået det tab, han hævder at have lidt, til 1 500 000 HFL, et beløb svarende til fem gange hans anslåede årsindtægt, uden at have fremlagt beviser til støtte for dette krav. Det kan imidlertid ikke bestrides, at et sådant overslag hverken beviser, at det tab, som kræves erstattet, faktisk er indtrådt, eller hvilket omfang det har. Følgelig finder Retten ikke, at sagsøgeren har ført bevis for, at der er indtrådt et tab, og dermed heller ikke for tabets omfang.
- 98 Det følger af det anførte, at påstanden om erstatning ikke kan tages til følge, da der i det foreliggende tilfælde hverken er ført bevis for, at der foreligger et retsstridigt forhold, eller at der er lidt et tab.

Sagens omkostninger

- 99 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen, og da såvel sagsøgte som intervenienten har nedlagt påstand herom,

bør det pålægges sagsøgeren at betale sagens omkostninger, herunder intervenientens.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

- 1) Sagsøgerens påstande afvises, for så vidt som de hverken vedrører annullation af Kommissionens beslutning af 14. oktober 1993 om at afvise sagsøgerens klage eller kravet om erstatning.
- 2) I øvrigt frifindes sagsøgte, for så vidt angår påstanden om annullation og om erstatning.
- 3) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger, herunder intervenientens.

Barrington

García-Valdecasas

Lenaerts

Lindh

Azizi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. januar 1996.

H. Jung

D.P.M. Barrington

Justitssekretær

Afdelingsformand