

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)
9 gennaio 1996 *

Nella causa T-575/93,

Casper Koelman, residente a Bruxelles, con gli avv. ti Michel Molitor, Lambert Dupong, Pierre Feltgen e Lucy Dupong, del foro di Lussemburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Michel Molitor, 14 A, rue des Bains,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Berend Jan Drijber, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

Buma, associazione di diritto olandese, con sede in Amstelveen (Paesi Bassi), con gli avv. ti Cornelis van Rij e Eduard A. P. Engels, del foro di Amsterdam, con

* Lingua processuale: l'olandese.

domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Guy Harles, 8-10, rue Mathias Hardt,

interveniente,

avente ad oggetto diverse domande relative alla decisione della Commissione 14 ottobre 1993, di rigetto della denuncia presentata dal ricorrente ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione ampliata),

composto dai signori D. P. M. Barrington, presidente, R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, dalla signora P. Lindh e dal signor J. Azizi, giudici,

cancelliere: signora B. Pastor, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 ottobre 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

1 La ritrasmissione via cavo dei programmi televisivi e radiofonici costituisce, secondo una sentenza dello Hoge Raad dei Paesi Bassi, una «pubblicazione» ai sensi dell'art. 1 dell'«Auteurswet» (legge sui diritti d'autore), il che rende quest'ultima applicabile a tale servizio e attribuisce ai titolari di diritti — ai sensi dell'Auteurswet — su tali programmi il diritto di dare o di rifiutare il loro consenso alla ritrasmissione nonché il diritto di ricevere un compenso in caso di ritrasmissione.

2 Il 29 maggio 1985 i rappresentanti delle società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo hanno concluso una convenzione quadro con i titolari di diritti sui programmi televisivi e radiofonici, che consentiva la conclusione a titolo individuale di due convenzioni tipo fra tali titolari di diritti e ciascuna società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo, l'una per i programmi televisivi e l'altra per i programmi radiofonici, nelle quali si trova concretata l'applicazione dell'Auteurswet alla ritrasmissione di tali programmi. Da allora, tali convenzioni sono state prorogate a più riprese.

3 Per quanto riguarda la ritrasmissione via cavo di programmi televisivi, i titolari di diritti menzionati nella convenzione tipo erano all'epoca i canali televisivi NOS, BRT, RTBF, ARD, ZDF, BBC, TF1, A2 e France 3, la fondazione Sekam, l'associazione Agicoa e l'associazione Buma. In occasione di una proroga di tale convenzione tipo, a tale elenco si sono aggiunti i canali televisivi Nederland 3, RAI Uno e RTL+. Per quanto riguarda la ritrasmissione via cavo di programmi radiofonici, il solo titolare di diritti menzionato nella convenzione tipo è la Buma.

4 La Buma è intervenuta in dette convenzioni in due vesti differenti. In primo luogo, in quanto mandataria di tutti i titolari di diritti d'autore olandesi: dei diritti

d'autore in materia musicale, dei diritti nell'esecuzione di opere musicali accompagnata da una rappresentazione scenica, dei diritti letterari, dei diritti in materia di arti plastiche e di fotografia, dei diritti sulle opere cinematografiche e dei diritti propri degli organismi di radiodiffusione. In secondo luogo, essa è intervenuta in quanto rappresentante delle organizzazioni aderenti alla CISAC (organizzazione internazionale che raggruppa le diverse organizzazioni nazionali rappresentanti i titolari dei diritti d'autore in precedenza menzionati). In queste due vesti, la Buma percepisce a nome di tutti i titolari di diritti i compensi dovuti dalle società di tele-distribuzione o di radiodiffusione via cavo.

- 5 D'altro canto, la Buma gode di un monopolio legale in quanto organizzazione olandese dei titolari di diritti d'autore in materia musicale. Essa è infatti la sola ad essere stata autorizzata, con decreto del ministro della giustizia 24 marzo 1933, in forza dell'art. 30 A della legge del 1912 sui diritti d'autore, ad agire professionalmente in qualità di intermediario nel settore dei diritti d'autore in materia musicale. In tale ambito, la Buma conclude contratti di gestione con gli autori di opere musicali. Per questo motivo la convenzione tipo per la ritrasmissione via cavo di programmi radiofonici prevede solo la Buma come titolare di diritti.

- 6 Le convenzioni tipo prevedono che i titolari di diritti accordino alla società di tele-distribuzione o di radiodiffusione via cavo l'autorizzazione non esclusiva di ritrasmissione dei programmi. Nelle convenzioni tipo figura una clausola di garanzia secondo la quale i titolari di diritti, partecipanti alle convenzioni stesse, si assumono ogni responsabilità finanziaria della società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo che derivi dai reclami formulati, entro un termine di sei mesi dalla fine dell'anno civile nel corso del quale è avvenuta la ritrasmissione di un programma, da parte di un titolare o avente causa di diritti d'autore che non sia stato rappresentato da una delle parti delle convenzioni tipo e non possa, di conseguenza, ritenersi avere dato il proprio consenso alla ritrasmissione. Al momento del deposito della memoria d'intervento della Buma non era stato fatto alcun ricorso a tale clausola di garanzia.

- 7 Tali convenzioni tipo sono state notificate alla Commissione il 18 dicembre 1985 al fine di ottenere un'attestazione negativa o un'esenzione.

- 8 Con lettera 16 giugno 1986 il signor A. C. Overbury, direttore presso la Commissione, ha risposto nel senso che la direzione generale della concorrenza non aveva l'intenzione di proseguire l'esame delle convenzioni notificate nell'ambito dell'applicazione delle regole di concorrenza e che la pratica era di conseguenza archiviata.
- 9 A partire dall'8 agosto 1985 il ricorrente, compositore e gestore di un'agenzia di opere fotografiche, ha avviato un regolare carteggio con la Commissione in cui attirava l'attenzione di quest'ultima sui monopoli di fatto di cui beneficiano le società di diritti d'autore nei diversi Stati membri e denunciava la conclusione delle menzionate convenzioni tipo. Il 26 ottobre 1990 tale carteggio è sfociato nella presentazione di una denuncia relativa a tali convenzioni tipo. Tale denuncia iniziale è stata integrata il 6 marzo 1992, quando il ricorrente ha chiesto alla Commissione di accertare l'incompatibilità con il diritto comunitario degli artt. 2, 3, 5, 6, 8 e 9 del contratto tipo di gestione del 23 dicembre 1986 tra la Buma e gli autori di opere musicali.
- 10 Il ricorrente ritiene che la sua iscrizione alla Buma come compositore nonché l'altra sua attività professionale di intermediario per i diritti d'autore di opere fotografiche gli dessero un interesse sufficiente per presentare tale denuncia presso la Commissione.
- 11 Il 6 agosto 1992 il ricorrente ha proposto un ricorso per carenza contro la Commissione dopo aver preliminarmente invitato quest'ultima ad agire con lettera dell'8 aprile 1992 (causa T-56/92). L'8 ottobre 1992 la Commissione ha inviato, in forza dell'art. 6 del regolamento della Commissione 25 luglio 1963, n. 99/63/CEE, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2, del regolamento del Consiglio n. 17 (GU 1963, n. 127, pag. 2268; in prosieguo: il «regolamento n. 99/63»), una lettera firmata dal signor C. D. Ehlermann, direttore generale della direzione generale concorrenza della Commissione, precisando di avere intenzione di respingere la denuncia del ricorrente e ha invitato quest'ultimo a presentare le sue osservazioni al riguardo.
- 12 Con lettera 8 novembre 1992, il ricorrente ha reso note le sue osservazioni.

Con lettera 14 ottobre 1993, firmata dal membro della Commissione responsabile dei problemi della concorrenza, la Commissione ha definitivamente respinto la denuncia del ricorrente.

Con ordinanza 29 novembre 1993, nella causa T-56/92, Koelman/Commissione (Racc. pag. II-1267), il Tribunale ha constatato che non occorre quindi più statuire sul ricorso per carenza (v. precedente punto 11).

- 15 Il 14 dicembre 1993 il ricorrente ha proposto un ricorso fondato, in primo luogo, sull'art. 173 del Trattato, al fine di ottenere l'annullamento della decisione della Commissione di respingere la sua denuncia, e, in secondo luogo, sugli artt. 178 e 215, secondo comma, del Trattato, al fine di ottenere il risarcimento del danno che riteneva di aver subito.
- 16 Con ordinanza del presidente della Prima Sezione del Tribunale 7 giugno 1994, l'associazione Buma è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.
- 17 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale del procedimento senza procedere ad istruttoria.
- 18 All'udienza, l'avvocato del ricorrente ha dichiarato che non intendeva presentare difese né rispondere ai quesiti che il Tribunale desiderava rivolgergli nella lingua processuale, in quanto non padroneggiava sufficientemente quest'ultima. Di conseguenza, anche la Commissione ha rinunciato a presentare difese. D'accordo con la Commissione, il Tribunale ha proposto all'avvocato del ricorrente di rispondere in francese a taluni quesiti che esso intendeva rivolgergli. Benché la traduzione in francese dei quesiti da rivolgere fosse garantita durante l'udienza, l'avvocato del ricorrente ha dichiarato di preferire che il Tribunale non gli rivolgesse più alcun quesito, visto il carattere esauriente delle considerazioni volte ad illustrare la tesi del ricor-

rente durante la fase scritta del procedimento. Il Tribunale si è allora limitato a rivolgere alcuni quesiti alla Commissione cui essa ha risposto nella lingua processuale. L'interveniente non era rappresentata all'udienza.

Conclusioni delle parti

19 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

1) dichiarare nulli, a norma degli artt. 173 e 174 del Trattato, la decisione della Commissione di non avviare il procedimento previsto all'art. 3 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), a seguito della denuncia da lui presentata il 26 ottobre 1990, riguardante le cosiddette due convenzioni del 29 maggio 1985 relative alla radiodiffusione via cavo e alla teledistribuzione, nonché tutti gli accordi che ne derivano, le partecipazioni a tali accordi e ad altri delle organizzazioni di gestione di diritti d'autore di opere musicali in posizione dominante, i contratti di gestione tipo applicati dalla Buma e il ruolo svolto dallo Stato olandese nell'elaborazione delle citate convenzioni relative alla trasmissione via cavo;

garantire agli autori la libera scelta dell'organizzazione a cui intendono affidare la gestione dei loro diritti;

garantire alle imprese che si occupano della gestione di diritti un leale accesso al mercato e tutelarle contro gli abusi di posizione dominante commessi dai monopoli in materia di diritti d'autore di opere musicali;

2) dichiarare:

a) incompatibili con l'art. 85, n. 1, del Trattato le due convenzioni 29 maggio 1985 relative alla radiodiffusione via cavo e alla teledistribuzione, nonché tutti gli accordi che ne derivano;

- b) incompatibili con l'art. 7 del Trattato la convenzione tipo 29 maggio 1985 relativa alla teledistribuzione nonché tutti gli accordi che ne derivano;
 - c) incompatibile con l'art. 86 del Trattato la partecipazione della Buma alle convenzioni relative alla trasmissione via cavo, sotto la forma che è stata adottata;
 - d) incompatibile con gli obblighi che ad esso incombono in forza dell'art. 90 il ruolo svolto dallo Stato olandese nell'elaborazione delle convenzioni relative alla trasmissione via cavo e nella loro applicazione pratica attraverso supplementi su fatture emesse da imprese di pubblica utilità;
 - e) che gli artt. 2, 3, 5, 6, 8 e 9 dei contratti di gestione tipo della Buma costituiscono una violazione della decisione della Commissione 2 giugno 1971, 71/224/CEE, relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 86 del Trattato CEE (IV/26760 — «Gema»; GU L 134, pag. 15), e sono incompatibili con l'art. 86 del Trattato, in quanto costituiscono un abuso di posizione dominante della Buma nei confronti degli autori;
- 3) statuire sugli altri punti che il Tribunale ritenga pertinenti;
- 4) condannare la Commissione a risarcire il danno subito dal signor Koelman da lui valutato ad un minimo di 1 500 000 HFL, o quanto meno a risarcire la quota del danno che il Tribunale imputerà al comportamento della Commissione;
- 5) condannare la Commissione alle spese.

20 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

- in via principale, dichiarare comunque irricevibili la domanda formulata al punto 1, nei limiti in cui eccede una domanda di annullamento, nonché le domande formulate ai punti 2, 3 e 4 e, per il resto, respingere il ricorso;
- in via subordinata, respingere integralmente il ricorso;
- in entrambi i casi, condannare il ricorrente alle spese.

21 L'interveniente conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso proposto dal signor Koelman irricevibile in toto o respingerlo;
- condannare il signor Koelman alle spese, comprese quelle dell'interveniente.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

22 La Commissione ritiene che un solo capo della domanda del ricorrente, quello di cui al punto 1 delle sue conclusioni, sia ricevibile, mentre gli altri capi si pongono manifestamente al di fuori della competenza del giudice comunitario o non sono sufficientemente elaborati e precisi.

- 23 Così, la Commissione fa valere che, poiché il Tribunale ha competenza solo per annullare gli atti di un'istituzione comunitaria nell'ambito di un ricorso ai sensi dell'art. 173 del Trattato, esso non è competente ad emanare i provvedimenti specifici chiesti al punto 1 delle conclusioni del ricorrente. Infatti, in forza dell'art. 176 del Trattato, è compito dell'istituzione il cui atto è stato annullato adottare i provvedimenti necessari all'esecuzione della sentenza di cui trattasi. Non spetterebbe neppure al Tribunale statuire sulla compatibilità con il diritto comunitario degli accordi conclusi tra persone fisiche o giuridiche, come è richiesto al punto 2 delle conclusioni del ricorrente. Tale valutazione rientrerebbe nella competenza della Commissione alla quale il Tribunale non potrebbe sostituirsi (ordinanze del presidente del Tribunale 6 dicembre 1989, causa T-131/89 R, Cosimex/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 12, e 14 dicembre 1993, causa T-543/93 R, Gestevisión Telecinco/Commissione, Racc. pag. II-1409, punti 24 e 25).
- 24 La Commissione sostiene poi che la domanda formulata al punto 3 delle conclusioni del ricorrente di «statuire sugli altri punti che il Tribunale ritenga pertinenti» non è sufficientemente precisa per essere dichiarata ricevibile.
- 25 Infine, la Commissione ritiene che la domanda di risarcimento danni sia irricevibile perché il ricorso non consentirebbe di identificare inequivocabilmente né l'illecito che sarebbe imputabile alla Commissione né il preteso danno subito dal ricorrente né, a fortiori, il nesso causale tra l'asserito illecito e il preteso danno subito. Quanto alla valutazione del danno, la Commissione fa valere che il ricorrente propone un semplice importo senza fornirvi giustificazioni e senza avere indicato il modo di calcolarlo. Inoltre, la Commissione sottolinea che, qualora l'illecito contestato consista in una carenza, occorre che il danno subito si riferisca al periodo posteriore alla data in cui la carenza può essere accertata.
- 26 A fronte di tali argomenti, il ricorrente fa rilevare che le sue domande rientrano tutte nella sfera di competenza del Tribunale.
- 27 Per quanto riguarda più precisamente la sua domanda di risarcimento danni, il ricorrente sottolinea di aver chiaramente messo in rilievo che la mancanza di

diligenza e la lentezza con cui la Commissione ha trattato le sue denunce costituiscono un illecito. Più in particolare, la mancata comunicazione nei suoi confronti, da parte della Commissione, del fatto che essa aveva concesso un'attestazione negativa per quanto riguarda le convenzioni tipo notificate renderebbe il suo comportamento illecito.

Giudizio del Tribunale

28 Il Tribunale esaminerà la ricevibilità delle domande del ricorrente seguendo l'ordine in cui sono state presentate nel ricorso.

29 In primo luogo, per quanto riguarda la parte del punto 1 delle conclusioni del ricorrente in cui quest'ultimo chiede che il Tribunale voglia «garantire agli autori la libera scelta dell'organizzazione cui intendono affidare la gestione dei loro diritti» e «garantire alle imprese che si occupano della gestione di diritti un leale accesso al mercato» e «tutelarle contro gli abusi di posizione dominante commessi dai monopoli in materia di diritti d'autore di opere musicali», il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, esso non è competente a rivolgere ingiunzioni alle istituzioni comunitarie, agli Stati membri o a persone fisiche o giuridiche (v. ordinanza Koelman/Commissione, citata, punto 18, e sentenza del Tribunale 12 gennaio 1995, causa T-102/92, Viho/Commissione, Racc. pag. II-17, punto 28). Ne consegue che le domande formulate dal ricorrente in questa parte del punto 1 delle conclusioni non sono ricevibili.

30 In secondo luogo, per quanto riguarda le domande riportate al punto 2 delle conclusioni del ricorrente, il Tribunale ritiene che palesemente esse non rientrano nella sua competenza e debbono quindi essere dichiarate irricevibili. Infatti, il giudice comunitario non è competente, da una parte, a pronunciarsi, su iniziativa di una persona fisica o giuridica, sulla compatibilità con le disposizioni del Trattato del comportamento di uno Stato membro o di una persona fisica o giuridica e, dall'altra, ad annullare, in tutto o in parte, accordi conclusi da persone fisiche o giuridiche (v. ordinanza Koelman/Commissione, citata, punto 18).

- 31 In terzo luogo, per quanto riguarda la domanda formulata al punto 3 delle conclusioni del ricorrente, con cui quest'ultimo invita il Tribunale a «statuire sugli altri punti che il Tribunale ritenga pertinenti», il Tribunale considera che tale domanda non specifica il proprio oggetto e non presenta pertanto il grado di precisione richiesto dall'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dall'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale per essere ricevibile.
- 32 Risulta da quanto precede che tutte le domande del ricorrente diverse dalla sua domanda diretta ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione di rigetto della sua denuncia, menzionata nella prima parte del punto 1 delle sue conclusioni, e da quella tendente ad ottenere il risarcimento del preteso danno subito, menzionata al punto 4 delle sue conclusioni, debbono essere dichiarate irricevibili.
- 33 Infine, il Tribunale tiene a rilevare che il ricorso è poco articolato, che la sua formulazione è abbastanza confusa e che i motivi fatti valere dal ricorrente a sostegno delle domande di annullamento e di risarcimento danni non sono individuati in quanto tali. Tuttavia, malgrado tali carenze formali del ricorso, il Tribunale ritiene che quest'ultimo conteneva sufficienti informazioni perché la Commissione potesse esprimersi sul merito e perché il Tribunale potesse esercitare il proprio sindacato (sentenza della Corte 12 aprile 1984, causa 281/82, Unifrex/Commissione e Consiglio, Racc. pag. 1969, punto 15), cosicché, al riguardo, sono stati soddisfatti i requisiti dell'art. 19 dello Statuto CE della Corte e dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale.
- 34 Di conseguenza, le domande di annullamento e di risarcimento danni sono ricevibili.

Nel merito

- 35 Alla luce delle osservazioni espresse nei punti precedenti, il Tribunale ritiene che la domanda di annullamento si fonda in realtà su quattro motivi. Il primo motivo è fondato su una violazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato, in quanto la Commissione ha fatto riferimento ai requisiti di esenzione figuranti in tale disposizione per respingere la denuncia del ricorrente per quanto riguarda le convenzioni tipo, senza avere preliminarmente adottato una decisione di esenzione di tali convenzioni. Il

secondo motivo si articola in due parti. Nella sua prima parte, tale motivo è fondato su un errore palese di valutazione, in quanto la Commissione avrebbe a torto basato il suo rigetto della denuncia del ricorrente sulla constatazione che le convenzioni tipo soddisfacevano tutti i requisiti dell'art. 85, n. 3, del Trattato. Nella seconda parte di tale motivo, si contesta alla Commissione il fatto di non aver riconosciuto che la Buma ha violato l'art. 86 del Trattato concludendo le convenzioni tipo e di non aver ritenuto necessario esaminare, alla luce dell'art. 86, la compatibilità degli atti dello Stato olandese con l'art. 90, n. 1, del Trattato. Il terzo motivo è fondato sulla violazione dell'art. 155 del Trattato e dell'art. 3 del regolamento n. 17, in quanto la Commissione non avrebbe avviato un'istruttoria in ordine alla compatibilità con il diritto comunitario dei contratti di gestione conclusi dalla Buma con gli autori di opere musicali considerando che la denuncia del ricorrente al riguardo non presentasse un interesse comunitario sufficiente. Il quarto motivo è fondato su una violazione dell'obbligo di motivazione, in quanto la Commissione avrebbe respinto la denuncia senza menzionare le ragioni per le quali il comportamento della Buma nei confronti dei suoi membri non giustificava un'istruttoria riguardante un'eventuale violazione dell'art. 86 del Trattato. La domanda di risarcimento danni si fonda, a sua volta, sul fatto che la Commissione avrebbe violato il principio di buona amministrazione, il che avrebbe provocato la scomparsa dell'agenzia fotografica del ricorrente in cui egli agiva come intermediario in materia di diritti d'autore di opere fotografiche.

Sulla domanda di annullamento

Primo motivo: violazione dell'art. 85, n. 3, del Trattato

— Argomenti delle parti

³⁶ Il ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'art. 85, n. 3, del Trattato respingendo la sua denuncia sulla base del fatto che le convenzioni tipo soddisfacevano i requisiti di esenzione menzionati in tale disposizione, senza però aver adottato una decisione di esenzione al riguardo. Orbene, il ricorrente ritiene che, per ragioni di certezza del diritto, la Commissione possa far riferimento a tali

requisiti solo dopo aver adottato una decisione di esenzione. Di conseguenza, la Commissione non avrebbe potuto respingere la denuncia, nella fattispecie, facendo riferimento all'applicabilità dell'art. 85, n. 3, del Trattato.

- 37 La Commissione ribatte che essa ha il diritto di respingere una denuncia senza essere tenuta ad adottare preventivamente una decisione di esenzione delle convenzioni contestate dal denunciante e ad essa notificate dalle parti delle convenzioni stesse.

— Giudizio del Tribunale

- 38 Con questo motivo, il Tribunale è invitato a stabilire se la Commissione possa respingere una denuncia ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17 in quanto le convenzioni contestate dal denunciante soddisfino comunque i requisiti posti dall'art. 85, n. 3, del Trattato per poter beneficiare di un'esenzione dal divieto contenuto all'art. 85, n. 1, del Trattato, senza aver diretto alcuna decisione al riguardo alle parti di tali convenzioni, che gliene hanno del resto notificate, e senza essersi pronunciata definitivamente sulla questione se esse violino l'art. 85, n. 1, del Trattato.
- 39 Occorre ricordare, in via preliminare, che qualora alla Commissione sia presentata una denuncia ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, essa è tenuta ad esaminare attentamente gli elementi di fatto e di diritto sottoposti alla sua attenzione dalla parte denunciante, al fine di accertare se tali elementi non rivelino un comportamento atto a falsare il gioco della concorrenza nell'ambito del mercato comune ed a pregiudicare il commercio fra gli Stati membri (sentenza del Tribunale 18 settembre 1992, causa T-24/90, Automec/Commissione, cosiddetta «Automec II», Racc. pag. II-2223, punto 79). Tuttavia, risulta pure da una giurisprudenza costante della Corte e del Tribunale che l'art. 3 del regolamento n. 17 non conferisce a chi presenta una domanda a norma del detto articolo il diritto di ottenere una decisione della Commissione ai sensi dell'art. 189 del Trattato in merito all'esistenza o meno di un'infrazione dell'art. 85 del Trattato (sentenza della Corte 18 ottobre 1979, causa 125/78, Gema/Commissione, Racc. pag. 3173, punto 17; sentenza del Tribunale 24 gennaio 1995, causa T-114/92, BEMIM/Commissione, Racc. pag. II-147, punto 62).

40 Il Tribunale considera che, in base a quanto risulta da tale giurisprudenza, nel respingere una denuncia la Commissione deve precisare le ragioni per le quali l'attento esame degli elementi di fatto e di diritto sottoposti alla sua attenzione dalla parte denunciante non la porta ad avviare un procedimento di accertamento di un'infrazione all'art. 85 del Trattato. Nel fare ciò, la Commissione può esaminare le convenzioni e pratiche denunciate alla luce dell'art. 85 nel suo complesso ed esporre i motivi per i quali essa ritiene che — anche supponendo che tali convenzioni e pratiche costituiscano un'infrazione all'art. 85, n. 1 — quest'ultima disposizione possa in ogni caso essere dichiarata «inapplicabile» a tali convenzioni e pratiche in forza dell'art. 85, n. 3, cosicché non le sembri che l'attento esame della denuncia debba portarla ad eseguire l'azione sollecitata dal denunciante. Ne consegue, nella fattispecie, che la Commissione aveva il diritto di motivare la sua decisione di respingere la denuncia precisando le ragioni per le quali essa ha ritenuto, sulla base degli elementi di fatto e di diritto sottoposti alla sua attenzione dal denunciante, che le convenzioni tipo soddisfacevano i requisiti dell'art. 85, n. 3, senza adottare preliminarmente una decisione di esenzione di tali convenzioni diretta alle parti contraenti e senza pronunciarsi definitivamente sulla compatibilità di tali convenzioni con l'art. 85, n. 1.

41 Il Tribunale rileva tuttavia che una siffatta decisione di rigetto di una denuncia, con cui non ci si pronuncia definitivamente sull'esistenza o sull'inesistenza di un'infrazione all'art. 85, n. 1, e non si accorda alcuna esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, comporta soltanto una valutazione, da parte della Commissione, delle convenzioni e pratiche di cui trattasi. Pertanto, essa ha lo stesso valore giuridico delle «lettere a conforto», come la Commissione ha riconosciuto all'udienza (sentenze della Corte 10 luglio 1980, cause riunite 253/78 e 1/79-3/79, *Giry e Guerlain e a.*, Racc. pag. 2327, punto 13; causa 37/79, *Marty*, Racc. pag. 2481, punto 10, e causa 99/79, *Lançôme e Cosparfrance*, Racc. pag. 2511, punto 11).

42 Ne consegue che le valutazioni operate dalla Commissione in una decisione di rigetto di una denuncia del tipo di quella di cui trattasi nel caso di specie non sono tali da impedire che il giudice nazionale, giunto a pronunciarsi sulla compatibilità delle convenzioni e pratiche contestate dal denunciante con l'art. 85, n. 1, dichiarare queste ultime nulle di diritto in forza dell'art. 85, n. 2, del Trattato, alla luce degli elementi di cui dispone. Il fatto che le valutazioni della Commissione siano contenute, a differenza di una lettera a conforto, in un atto impugnabile nulla toglie a

tale conclusione, nei limiti in cui tali valutazioni non comportano una pronuncia definitiva quanto all'esistenza o meno di un'infrazione all'art. 85, n. 1, né un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, decise alle condizioni a tal fine fissate nel regolamento n. 17.

- 43 Occorre inoltre ricordare che le valutazioni della Commissione costituiscono elementi di fatto di cui i giudici nazionali possono tener conto nell'esaminare la conformità alle citate disposizioni degli accordi o dei comportamenti di cui trattasi (v. citata sentenza *Giry e Guerlain e a.*, punto 13), facendo appello, se del caso, ai servizi della Commissione (sentenza della Corte 28 febbraio 1991, causa C-234/89, *Delimitis*, Racc. pag. I-935, punti 43-55). Nella fattispecie, fra tali elementi di fatto, si trova appunto la valutazione della Commissione secondo la quale «non si può escludere in anticipo che le convenzioni relative alla trasmissione via cavo abbiano lo scopo o la conseguenza di restringere la concorrenza ai sensi dell'art. 85, n. 1» (v. decisione impugnata, punti 10-12), mentre la Commissione non ha ancora fatto uso della competenza esclusiva di cui dispone in forza del regolamento n. 17 per concedere un'esenzione ai sensi dell'art. 85, n. 3, il che lascia intatto il potere del giudice nazionale di annullare una convenzione del genere.

- 44 Da tutto quanto precede risulta che il motivo dev'essere respinto.

Secondo motivo: errore palese di valutazione

— Argomenti delle parti

- 45 Nella prima parte di questo motivo, il ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un palese errore di valutazione fondando parzialmente il suo rigetto della denuncia sulla considerazione che le convenzioni tipo di teledistribuzione o

di radiodiffusione via cavo soddisfino in ogni caso i requisiti dell'art. 85, n. 3, del Trattato, di modo che, anche se tali convenzioni fossero contrarie all'art. 85, n. 1, del Trattato, tale articolo potrebbe essere dichiarato inapplicabile. Secondo il ricorrente non ricorrono nella fattispecie i requisiti di cui all'art. 85, n. 3.

46 A questo proposito il ricorrente ritiene, in primo luogo, che le convenzioni tipo non contribuiscano ad un miglioramento della produzione o della distribuzione dei programmi televisivi o radiofonici. A suo parere, la Commissione non ha dimostrato che la conclusione di tali convenzioni generali, comprendenti tutte le parti interessate, favorisca la produzione di programmi televisivi o radiofonici e aumenti il numero di programmi ritrasmessi via cavo. Al contrario, nei paesi in cui siffatte convenzioni non sono state concluse vi sarebbe un'offerta almeno altrettanto abbondante di programmi ritrasmessi via cavo.

47 In secondo luogo, il ricorrente dubita anche dell'affermazione della Commissione — che essa non avrebbe dimostrato — secondo la quale siffatte convenzioni comporterebbero un'offerta più ampia di programmi e una diminuzione del rischio di perturbazione delle trasmissioni provocata dal rifiuto di un titolare o di un avente causa di autorizzare la trasmissione di un programma su cui esso possieda un diritto d'autore. Egli si chiede pertanto in che modo siffatte convenzioni possano riservare una parte equa dei loro vantaggi ai telespettatori o radioascoltatori, quando non ve ne sono.

48 In terzo luogo, il ricorrente ritiene che la Commissione non abbia dimostrato la necessità di concludere tali convenzioni tipo per garantire una ritrasmissione via cavo dei programmi televisivi e radiofonici che rispetti tutti i diritti d'autore di cui trattasi. A suo parere sono ipotizzabili due alternative meno restrittive della concorrenza. L'una sarebbe una liquidazione alla fonte, tra l'autore e il primo diffusore, con cui quest'ultimo paghi all'autore un supplemento per la ritrasmissione via cavo autorizzata del programma considerato, l'altra garantirebbe il pagamento dei diritti d'autore attraverso un sistema di reperimento automatico che registri tutti i programmi ritrasmessi sulla base di un segnale elettronico in codice.

- 49 Infine, in quarto luogo, il ricorrente asserisce che le clausole di esclusiva contenute nelle convenzioni tipo eliminano la concorrenza perché fanno sì che solo i titolari di diritti partecipanti a tali convenzioni possano autorizzare le società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo a ritrasmettere programmi televisivi o radiofonici in cui figurano elementi protetti da diritti d'autore. Infatti, tali convenzioni tipo offrirebbero un'autorizzazione globale di ritrasmissione via cavo di programmi dei canali televisivi e delle emittenti radiofoniche rappresentati, riguardante nel contempo i diritti d'autore dei titolari di diritti partecipanti alle convenzioni tipo e i diritti d'autore di altri titolari e aventi causa non partecipanti alle convenzioni tipo. Ciò creerebbe un effetto anticoncorrenziale, in quanto altri intermediari che volessero intervenire nella liquidazione dei diritti d'autore di titolari o di aventi causa non rappresentati, dovuti sui programmi ritrasmessi via cavo, sarebbero nell'impossibilità di entrare in tale mercato. Tale effetto anticoncorrenziale sarebbe ulteriormente rafforzato dal fatto che un canale televisivo o un'emittente radiofonica partecipante alle convenzioni tipo non potrebbe più concludere accordi di ritrasmissione via cavo con una società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo che non corrispondesse alla convenzione tipo. Inoltre, il monopolio legale della Buma, nella sua funzione di intermediario che garantisce l'applicazione della disciplina relativa ai diritti d'autore di opere musicali, contribuirebbe anche all'eliminazione della concorrenza attraverso le convenzioni di cui trattasi per opere diverse da quelle musicali, in quanto tale monopolio garantirebbe sempre l'intervento della Buma non appena un programma ritrasmesso via cavo contenga un'opera musicale e impedirebbe così il ricorso a negoziati indipendenti dall'intervento della Buma tra un canale televisivo o un'emittente radiofonica ed una società di diffusione via cavo.
- 50 Nella seconda parte di tale motivo il ricorrente asserisce che la decisione impugnata, nei limiti in cui riguarda la violazione dell'art. 86 del Trattato da parte della Buma a seguito della conclusione delle convenzioni tipo e la violazione dell'art. 90, n. 1, del Trattato, considerato alla luce dell'art. 86 del Trattato, da parte dello Stato olandese, è altresì viziata da un palese errore di valutazione da parte della Commissione. Risulterebbe infatti dalla decisione impugnata, secondo la quale la Commissione non vedeva il motivo di esaminare di propria iniziativa siffatte contestazioni, che quest'ultima ha ommesso di accertare, in primo luogo, che la Buma ha sfruttato in maniera abusiva la sua posizione dominante di intermediario sul mercato dei diritti d'autore delle opere musicali per conseguire la stessa posizione su mercati connessi e, in secondo luogo, che lo Stato olandese ha adottato provvedimenti incompatibili con l'art. 90, n. 1, del Trattato. Così, in caso di conclusione simultanea di convenzioni tipo per la ritrasmissione via cavo di programmi televisivi e radiofonici, la Buma avrebbe favorito le prime che, sotto il profilo dei diritti d'autore, sono per

lei più lucrative, dato che essa percepisce diritti per tutte le categorie di diritti d'autore e non solo per le opere musicali, rinunciando ai diritti dovuti per la ritrasmissione di programmi radiofonici, la quale può unicamente formare oggetto di una convenzione di ritrasmissione via cavo conclusa dalla Buma in ragione del suo monopolio legale.

51 Per quanto riguarda la prima parte di questo motivo, la Commissione contesta che i requisiti di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato non ricorrano nella fattispecie. Infatti, a suo parere, la motivazione della decisione impugnata non può che essere confermata. Così, essa non vede come si possa contestare che una convenzione collettiva di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo contribuisce all'aumento del numero di programmi ritrasmessi o che essa garantisce una ritrasmissione senza interruzioni né perturbazioni provocate dal rifiuto, da parte di un titolare o di un avente causa, di dare il proprio consenso.

52 Quanto agli altri due metodi proposti dal ricorrente, la Commissione fa rilevare che essi non mettono in discussione la necessità di concludere una convenzione collettiva di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo, per il fatto che essi non costituiscono alternative in senso pieno. Così, il sistema della «liquidazione alla fonte» non terrebbe conto dei problemi che sorgono spesso tra i titolari o gli aventi causa di diritti d'autore e le società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo. Come viene sottolineato anche dall'interveniente, il sistema di reperimento prevederebbe, dal canto suo, solo una soluzione per la determinazione dei diritti dovuti a seguito di una ritrasmissione, ma non risolverebbe il problema del consenso previo. Inoltre, quest'ultima possibilità sarebbe utile unicamente per la ritrasmissione di opere musicali, ma non sarebbe applicabile — ad esempio — alla ritrasmissione via cavo di opere fotografiche.

53 Per quanto riguarda l'affermazione del ricorrente secondo cui le convenzioni tipo eliminerebbero la concorrenza a causa del preponderante ruolo di intermediazione della Buma, la Commissione sottolinea che gli effetti anticoncorrenziali indicati dal ricorrente discendono principalmente dal monopolio legale — che non forma oggetto della denuncia — detenuto da tale associazione e non dalle convenzioni

tipo in sé e per sé. Essa rileva inoltre che tale monopolio legale di cui gode la Buma vale unicamente per la trasmissione di opere musicali e che la Buma non dispone di una posizione concorrenziale simile per altri tipi di trasmissione. Quanto alla contestazione del ricorrente secondo cui l'esclusiva del consenso di tutti i titolari di diritti alla ritrasmissione via cavo rafforzerebbe l'effetto anticoncorrenziale della convenzione, la Commissione rileva che il fatto che un organismo abbia acquisito tutti i diritti o rappresenti tutti i titolari di diritti d'autore non ha come conseguenza che esso non possa più concludere una convenzione separata con una società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo.

54 Quanto alla seconda parte di questo motivo, in assenza di prove convincenti, la Commissione non vede come la Buma possa sfruttare in maniera abusiva il proprio monopolio legale di intermediaria sul mercato dei diritti d'autore di opere musicali per estendere la sua posizione dominante al mercato dei diritti d'autore di opere fotografiche. Infatti, la Buma riceve i diritti dovuti per la ritrasmissione via cavo di opere fotografiche a nome della Burapo, un'organizzazione avente un'amministrazione autonoma, che ripartisce poi le somme ricevute tra i diversi fotografi.

55 Per quanto riguarda la parte della denuncia relativa al comportamento dello Stato olandese, la Commissione rileva che la denuncia era stata presentata sulla base del regolamento n. 17 contro la Buma e le altre parti delle convenzioni tipo e non contro lo Stato olandese sulla base dell'art. 169 o dell'art. 90, n. 3, del Trattato. Se il Tribunale dovesse tuttavia ritenere che una denuncia sia stata effettivamente presentata contro lo Stato olandese, la Commissione fa valere, in subordine, che essa non ha preso alcuna decisione a questo proposito di modo che tale questione non dev'essere esaminata nell'ambito del presente procedimento.

— Giudizio del Tribunale

56 In via preliminare, il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, qualora la Commissione abbia deciso l'archiviazione di una denuncia presentata a

norma dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 17, senza procedere ad istruttoria, il sindacato di legittimità che il Tribunale deve effettuare è diretto a verificare se la decisione impugnata non si basi su fatti materialmente inesatti, non sia viziata da alcun errore di diritto né da alcun manifesto errore di valutazione o da sviamento di potere (sentenza del Tribunale 18 maggio 1994, causa T-37/92, BEUC e NCC/Commissione, Racc. pag. II-285, punto 45).

57 Per quanto riguarda la prima parte di questo motivo, il Tribunale rileva, in primo luogo, che la Commissione ha dichiarato, al punto 14 della decisione impugnata, che un «accordo collettivo e uniforme sull'autorizzazione a trasmettere programmi radiofonici e televisivi costituisce il metodo più concreto ed efficace che consenta di garantire una trasmissione legittima di tali programmi via cavo in una situazione in cui un gran numero di titolari e di gestori di reti via cavo sono interessati dalla concessione dell'autorizzazione e dalla trasmissione che ne risulta. Dato che tanto emittenti nazionali quanto emittenti straniere sono interessate da tale accordo collettivo, è giocoforza constatare che esso migliora la distribuzione dei programmi radiofonici e televisivi nel mercato comune». Orbene, il Tribunale constata che il ricorrente ha contestato tale affermazione sottolineando che la ritrasmissione via cavo di programmi televisivi e radiofonici non è meno estesa nei paesi in cui non esiste alcun «accordo collettivo e uniforme sull'autorizzazione a trasmettere programmi radiofonici e televisivi», senza fornire il minimo elemento di prova che consenta di accertare i fatti da esso addotti, mentre la Commissione lo aveva invitato a farlo nella lettera inviata gli l'8 ottobre 1992, conformemente all'art. 6 del regolamento n. 99/63.

58 Il Tribunale ritiene pertanto che il ricorrente non ha dimostrato che la tesi della Commissione, secondo la quale un siffatto accordo collettivo e uniforme è il mezzo più concreto ed efficace per garantire la ritrasmissione legittima via cavo dei programmi televisivi e radiofonici, fosse viziata da un palese errore di valutazione. Ne consegue che tale argomento del ricorrente non può essere accolto dal Tribunale.

59 In secondo luogo, il Tribunale constata che, a sostegno dell'argomento secondo cui gli utenti non ricaverebbero alcuna parte equa del beneficio risultante da un miglio-

ramento della ritrasmissione dei programmi televisivi e radiofonici, il ricorrente non ha sottoposto alcun elemento, né nelle sue osservazioni dell'8 novembre 1992 in risposta alla lettera della Commissione dell'8 ottobre 1992 né nel ricorso o nella replica, tale da infirmare la credibilità della tesi della Commissione quale esposta nella decisione impugnata, secondo la quale le convenzioni di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo di cui trattasi consentono di mettere a disposizione dei consumatori una più ampia offerta di programmi televisivi e radiofonici e riducono al minimo i rischi di perturbazione o di interruzione delle ritrasmissioni a seguito di controversie relative a diritti d'autore. Ne consegue che neppure tale argomento del ricorrente può essere accolto dal Tribunale.

60 In terzo luogo, per quanto riguarda il requisito posto dall'art. 85, n. 3, del Trattato secondo cui le convenzioni tipo non possono imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere gli obiettivi menzionati in tale disposizione, è giocoforza constatare che il ricorrente non ha proposto alcuna alternativa valida alla tesi della Commissione secondo la quale la conclusione di una convenzione collettiva di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo tra i titolari di diritti e ciascuna società di distribuzione è indispensabile per migliorare la ritrasmissione efficace e legittima dei programmi televisivi e radiofonici. Infatti, anzitutto, per quanto riguarda la prima possibilità proposta dal ricorrente secondo la quale la liquidazione dei diritti d'autore sulla ritrasmissione dei programmi televisivi e radiofonici via cavo dovrebbe avvenire alla fonte, vale a dire tra il primo diffusore e il titolare del diritto d'autore, il Tribunale rileva che, anche supponendo che una siffatta liquidazione sia ipotizzabile, come sostiene il ricorrente, l'applicazione di un sistema del genere non è tale da impedire che sorgano ostacoli al momento di negoziati relativi alla conclusione, tra il primo diffusore e una società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo, di una convenzione avente ad oggetto la ritrasmissione di un programma diffuso. Inoltre, un sistema del genere rende necessaria la conclusione di accordi individuali tra ciascuna società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo e ciascun primo diffusore di un'opera protetta da diritti d'autore. Dato che possono esservi parecchi primi diffusori per parti di uno stesso programma televisivo o radiofonico, è chiaro che la conclusione di siffatti accordi individuali non consente di garantire in maniera concreta ed efficace la ritrasmissione via cavo dei programmi di cui trattasi, come consente di fare la conclusione di una convenzione collettiva.

61 Inoltre, a sostegno del secondo metodo, che si basa su un sistema di reperimento automatico dei programmi ritrasmessi, il ricorrente ha prodotto, in allegato alla lettera da lui indirizzata alla Commissione il 6 marzo 1992, un annuncio pubblicitario della società Broadcast Data Systems, che proponeva un sistema «Record Track, AD Track, Radiotrack e Royalty Track», redatto nei seguenti termini:

«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» (Un sistema per raccogliere e comunicare istantaneamente dati su canzoni e annunci pubblicitari trasmessi. La Broadcast Data Systems offre quattro servizi di controllo dell'informazione andata in onda per segmenti diversi dell'industria musicale, pubblicitaria e radiofonica);

«Record Track lets record companies and associated businesses quickly, easily track songs being played on radio, music TV and cable stations nationwide» (Il Record Track permette ai produttori di dischi e alle imprese che svolgono attività connesse di rintracciare rapidamente e facilmente le canzoni trasmesse alla radio, alla televisione musicale e sulle emittenti via cavo ovunque nel territorio dello Stato);

«Royalty Track allows performing rights societies to expand substantially their ability to monitor the on-air use of copyrighted music» (Il Royalty Track consente alle società di diritti d'autore sull'esecuzione di opere di estendere in maniera notevole la loro possibilità di controllare la messa in onda di musica oggetto di diritti d'autore).

62 Il Tribunale ritiene, sulla base di questo semplice annuncio pubblicitario, che il sistema così proposto dal ricorrente sia valido solo per reperire la trasmissione di segnali audio. Invece, l'utilizzazione di un sistema del genere non sembra in grado di reperire la trasmissione di segnali video come immagini o, nel caso che interessa

più in particolare il ricorrente, opere fotografiche. Tale sistema non può di conseguenza essere presentato come una valida alternativa alla conclusione di una convenzione collettiva.

- 63 Ne consegue che il ricorrente non ha dimostrato che il ragionamento della Commissione a questo proposito sia viziato da un palese errore di valutazione.
- 64 In quarto luogo, quanto all'ultimo requisito posto dall'art. 85, n. 3, secondo il quale le convenzioni di cui trattasi non possono eliminare la concorrenza per una parte sostanziale del mercato, il Tribunale osserva che la Commissione nella decisione impugnata fa valere che le convenzioni tipo «danno ai gestori della rete cavo la possibilità di ottenere, sulla base di un solo contratto, un'autorizzazione che ricomprende tutti i diritti d'autore dei titolari e dei terzi da essi rappresentati». La Commissione prosegue dichiarando «che tali convenzioni tipo non escludono che i gestori della rete cavo possano concludere convenzioni individuali con i titolari se intendono ad esempio diffondere una gamma più selettiva di emittenti» (punto 17 della decisione impugnata).
- 65 Al riguardo, occorre anzitutto sottolineare che la Commissione non ha affermato che il consenso dei titolari di diritti partecipanti alle convenzioni tipo comprenda anche quello dei titolari o aventi causa che non siano parti delle convenzioni tipo o in esse rappresentati, per la ritrasmissione via cavo di loro opere.
- 66 Il Tribunale ritiene pertanto che la valutazione della Commissione non implica che gli intermediari in materia di diritti d'autore diversi da quelli partecipanti alle convenzioni tipo o in esse rappresentati non dispongano del diritto di concludere convenzioni particolari con le società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo per la liquidazione dei diritti d'autore dovuti a seguito della ritrasmissione delle opere per le quali tali intermediari agiscono. Ne consegue che l'argomento addotto

dal ricorrente è inefficace su questo punto, poiché si basa su un'interpretazione inesatta della valutazione della Commissione quale esposta nella decisione impugnata.

- 67 Il Tribunale rileva poi che la clausola che figura nel preambolo della convenzione tipo per i programmi televisivi, qualificata dal ricorrente come «clausola di esclusiva», si riferisce in realtà al diritto esclusivo che hanno i titolari di diritti di autorizzare la ritrasmissione via cavo delle opere protette. Il ricorrente si inganna al riguardo sulla portata e sulla natura di tale clausola, attribuendole un carattere di clausola costitutiva di diritti che essa non ha. Infatti, nella clausola contestata dal ricorrente, i titolari di diritti partecipanti alla convenzione tipo garantiscono semplicemente alle altre parti della convenzione tipo che essi dispongono, in forza della normativa applicabile, di un diritto esclusivo, così da indurre tali altre parti della convenzione tipo a impegnarsi nei loro confronti. Il Tribunale constata del resto che l'impegno sottoscritto dai titolari di diritti all'art. 6 di detta convenzione tipo, con il quale i titolari di diritti assumono ogni responsabilità finanziaria eventualmente risultante dalle pretese di titolari o aventi causa di diritti d'autore non rappresentati alla convenzione tipo in caso di ritrasmissione di opere per le quali essi godono di tutela, si giustifica esclusivamente in ragione di quanto i titolari di diritti partecipanti alla convenzione tipo dichiarano nella clausola del preambolo contestata dal ricorrente. Di conseguenza, occorre rilevare che l'esclusiva contemplata in tale clausola del preambolo non vieta, almeno in linea di principio, a detti titolari di diritti di concludere convenzioni diverse dalle convenzioni tipo, ma aventi anch'esse ad oggetto la ritrasmissione via cavo di loro programmi, se del caso dopo l'intervento di altri intermediari sul mercato e, eventualmente, in concomitanza con l'intervento — a causa del suo monopolio legale — della Buma qualora si tratti della ritrasmissione di opere musicali. Né l'esistenza di questa clausola nella convenzione tipo né questo monopolio legale sono pertanto tali da inficiare la valutazione della Commissione secondo cui la controversa convenzione tipo soddisfa l'ultimo requisito di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato. Anche a questo proposito il ricorrente non ha quindi dimostrato che la Commissione abbia commesso un palese errore di valutazione nella decisione impugnata.

- 68 Da quanto precede risulta che, poiché il ricorrente non ha dimostrato che le valutazioni della Commissione relative ai requisiti di cui all'art. 85, n. 3, del Trattato sono viziate da un palese errore di valutazione, la prima parte del secondo motivo dev'essere respinta.

- 69 Per quanto riguarda la seconda parte di questo motivo, secondo la quale la Buma avrebbe sfruttato in maniera abusiva la sua posizione dominante sul mercato dei diritti d'autore di opere musicali per conseguire una posizione analoga sui mercati connessi, risulta dalla decisione impugnata che la Commissione ha rifiutato di esaminare di propria iniziativa se l'art. 86 del Trattato sia stato violato dalla Buma, in mancanza di indizi concreti e precisi addotti dal ricorrente (punti 20 e 21 dell'atto impugnato). Il Tribunale ritiene che, tenuto conto del contenuto della denuncia del ricorrente (punto 46 della denuncia), della sua integrazione del 6 marzo 1992 e delle osservazioni da lui formulate l'8 novembre 1992 (punto 11 di tali osservazioni) in risposta alla lettera della Commissione dell'8 ottobre 1992 (punto 19 di detta lettera), tale valutazione della Commissione non sia il risultato di un palese errore di valutazione. Infatti, il solo indizio addotto dal ricorrente in maniera alquanto astratta consiste nel sostenere che una società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo che ha concluso una convenzione tipo per la ritrasmissione di programmi radiofonici non è obbligata a pagare diritti alla Buma per la ritrasmissione di detti programmi se essa stipula parallelamente una convenzione tipo per la ritrasmissione di programmi televisivi. Tale argomento non può tuttavia essere accolto. Sulla base di una lettura congiunta dell'art. 8, n. 3, della convenzione tipo per la ritrasmissione dei programmi radiofonici (a norma del quale, nel caso in cui la società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo concluda nel contempo la convenzione relativa alla ritrasmissione di programmi radiofonici e quella relativa alla ritrasmissione di programmi televisivi, il diritto che essa versa in forza di quest'ultima include il diritto dovuto in base alla prima) e dell'art. 9 della convenzione tipo per la ritrasmissione di programmi televisivi (che definisce il metodo di calcolo del diritto dovuto dalla società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo come corrispettivo dell'autorizzazione concessale di ritrasmettere programmi televisivi), il Tribunale constata, in primo luogo, che, come l'interveniente ha osservato nella sua memoria (punto 39), nel caso in cui una società di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo abbia concluso nel contempo la convenzione relativa alla ritrasmissione di programmi radiofonici e quella relativa alla ritrasmissione di programmi televisivi, il diritto versato a norma dell'art. 9 della seconda include non soltanto il diritto dovuto per la ritrasmissione di programmi televisivi, ma anche quello dovuto per la ritrasmissione di programmi radiofonici. Occorre, in secondo luogo, rilevare che, sulla base dell'art. 10, n. 7, della convenzione tipo per la ritrasmissione di programmi televisivi, i titolari di diritti hanno la «competenza esclusiva» per ripartire i diritti così ricevuti dal loro mandatario, nella fattispecie la Buma. Ne consegue che la parte di tali diritti che si riferisce alla ritrasmissione dei programmi radiofonici può, in occasione di tale ripartizione, essere concessa ai titolari di diritti su detti programmi radiofonici. Di conseguenza, l'affermazione del ricorrente secondo cui i programmi radiofonici sono offerti gratuitamente nel caso in cui sia stata conclusa anche una convenzione di ritrasmissione dei programmi televisivi non sembra provata. I calcoli poco affidabili proposti dal ricorrente nelle sue osservazioni sulla memoria di intervento non possono contraddire tale conclu-

sione. Il Tribunale non ha del resto potuto disporre delle precisazioni che avrebbe voluto ottenere su questo punto da parte dell'avvocato del ricorrente in occasione della trattazione orale (v. precedente punto 18).

70 Infine, nei limiti in cui questa parte della denuncia riguarda atti dello Stato olandese, nella fattispecie la concessione alla Buma del monopolio legale in materia di rappresentanza degli autori di opere musicali, il Tribunale rileva che non è necessario determinare se la denuncia presentata alla Commissione fosse esclusivamente basata sull'art. 3 del regolamento n. 17 o se essa contenesse anche addebiti mossi nei confronti dello Stato olandese, che sollecitassero quindi la Commissione ad avviare un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato o a far uso dei poteri ad essa attribuiti dall'art. 90, n. 3, del Trattato.

71 Infatti, in primo luogo, risulta da una giurisprudenza costante che la Commissione non è tenuta ad instaurare un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato e che essa dispone in proposito di un potere discrezionale che esclude il diritto dei singoli di esigere che essa decida in un senso determinato. Talché, nell'ambito di un procedimento ai sensi dell'art. 169 del Trattato, coloro che hanno presentato una denuncia non fruiscono della possibilità di adire il giudice comunitario per contestare dinanzi ad esso la decisione della Commissione di archiviare la loro denuncia (v. sentenza della Corte 14 febbraio 1989, causa 247/87, *Star Fruit/Commissione*, Racc. pag. 291, punti 10-14, e ordinanza del Tribunale 23 gennaio 1995, causa T-84/94, *Bilanzbuchhalter/Commissione*, Racc. pag. II-101, punto 23). In secondo luogo, esiste una giurisprudenza consolidata nel senso che l'esercizio del potere di valutazione della compatibilità dei provvedimenti statali con le norme del Trattato, conferito dall'art. 90, n. 3, del Trattato, non è accompagnato da un obbligo di intervento da parte della Commissione (sentenza del Tribunale 27 ottobre 1994, causa T-32/93, *Ladbroke Racing/Commissione*, Racc. pag. II-1015, punti 36-38, nonché ordinanza *Bilanzbuchhalter/Commissione*, citata, punto 31). Di conseguenza, le persone fisiche o giuridiche che chiedono alla Commissione di intervenire a norma dell'art. 90, n. 3, del Trattato non hanno titolo per esperire un ricorso avverso la decisione della Commissione di non far uso delle prerogative devolutesi in base a quest'ultima disposizione.

72 Il Tribunale constata pertanto che, in ogni caso, il ricorrente non può legittimamente impugnare il rifiuto da parte della Commissione di avviare un procedimento ai sensi dell'art. 169 o di emanare una direttiva o una decisione a norma dell'art. 90, n. 3, del Trattato. Ne consegue che la questione se la denuncia esulasse dall'ambito di applicazione del regolamento n. 17 e, eventualmente, se la Commissione abbia correttamente rifiutato di esaminare il ruolo dello Stato olandese in questa controversia non è pertinente.

73 Di conseguenza, anche la seconda parte del secondo motivo dev'essere respinta.

74 Risulta da tutti gli elementi che precedono che il secondo motivo dev'essere respinto.

Terzo motivo: violazione dell'art. 155 del Trattato e dell'art. 3 del regolamento n. 17

— Argomenti delle parti

75 Nei limiti in cui il rigetto della denuncia riguarda il contratto tipo di gestione che la Buma conclude con i suoi membri, il ricorrente ritiene che la Commissione non avesse il diritto né di astenersi dall'esaminare la denuncia facendo valere che un'azione in questo ambito non rientra nelle priorità della sua politica della concorrenza né di rinviarlo dinanzi ai giudici nazionali, a meno che essa non avesse adottato tale decisione entro un termine di tre mesi dalla presentazione del ricorso. Così, l'autore della denuncia avrebbe ancora potuto agire utilmente dinanzi ai giudici nazionali prima della scadenza dei termini. Esso sostiene inoltre che i costi estremamente elevati di un procedimento dinanzi al giudice nazionale gli impedirebbero di proporre un ricorso.

76 La Commissione ribatte che, in base a quanto risulta dalla citata sentenza *Automec II*, essa può attribuire gradi di priorità diversi nella trattazione delle controversie di

cui è investita, riferendosi all'interesse comunitario come criterio prioritario, a condizione che la decisione esponga i motivi per i quali la denuncia considerata non presenta il grado di priorità richiesto. Dato che questa parte della denuncia è stata respinta per mancanza d'interesse comunitario, il che è stato spiegato in maniera chiara e precisa nella decisione controversa, la Commissione ritiene che il motivo sia quindi privo di qualsiasi rilevanza.

- 77 La Commissione non riconosce neppure che problemi di ordine finanziario siano atti a giustificare la mancata utilizzazione da parte del ricorrente dei rimedi giurisdizionali esperibili dinanzi ai giudici nazionali. Privo di risorse, egli potrebbe beneficiare del gratuito patrocinio o ripartire le spese giudiziarie formando un'associazione di persone nella stessa situazione, associazione che potrebbe poi agire in giudizio.

— Giudizio del Tribunale

- 78 Il Tribunale rileva che il ricorrente, con questo motivo, si limita a contestare il diritto della Commissione di determinare il grado di priorità di una denuncia e non ha messo in discussione la motivazione con cui la Commissione ha respinto la denuncia su questo punto, tranne che nei limiti in cui la Commissione ha giustificato la sua decisione indicandogli la possibilità di proporre ricorso dinanzi al giudice nazionale per far valere i suoi diritti al riguardo.
- 79 Orbene, secondo una giurisprudenza costante, la Commissione può legittimamente fissare priorità differenti nell'esame delle denunce che le pervengono (sentenza *Automec II*, citata, punto 83). Il Tribunale ritiene inoltre che il ricorrente non ha dimostrato di essere privo di una possibilità reale di ricorso dinanzi al giudice nazionale per impugnare il preteso abuso di posizione dominante da parte della Buma. Il Tribunale non ha del resto potuto disporre delle precisazioni che esso avrebbe voluto ottenere su questo punto da parte dell'avvocato del ricorrente in occasione della trattazione orale (v. precedente punto 18).

80 Ne consegue che questo motivo dev'essere respinto.

Quarto motivo: violazione dell'obbligo di motivazione

— Argomenti delle parti

81 Il ricorrente ritiene che la Commissione abbia violato il proprio obbligo di motivazione respingendo la sua denuncia senza aver menzionato le ragioni che l'avevano indotta a negare l'esistenza di un abuso di posizione dominante da parte della Buma nei confronti dei propri membri. Tale abuso da parte della Buma consisterebbe nell'aver rinunciato, in caso di conclusione simultanea di convenzioni di teledistribuzione o di radiodiffusione via cavo con una società di distribuzione, ai diritti dovuti per le ritrasmissioni dei programmi radiofonici al fine di poter concludere convenzioni di teledistribuzione (v. art. 8, n. 3, della convenzione tipo relativa alla radiodiffusione) che sarebbero per lei più lucrative come impresa, ma che non lo sarebbero per i suoi aderenti compositori.

82 La Commissione ribatte che tale censura non formava oggetto della denuncia.

— Giudizio del Tribunale

83 Conformemente a una giurisprudenza costante secondo la quale l'obbligo di motivazione consiste nel fare apparire in forma chiara e non equivoca l'argomentazione dell'istituzione comunitaria da cui emana l'atto considerato onde consentire al ricorrente di prendere conoscenza delle ragioni del provvedimento adottato per tutelare i propri diritti e alla Corte di esercitare il proprio controllo (sentenza della Corte 14 febbraio 1990, causa C-350/88, Delacre e a./Commissione, Racc.

pag. I-395, punto 15), il Tribunale ritiene che la motivazione adottata al riguardo dalla Commissione è appropriata, poiché, come è dimostrato dal giudizio del Tribunale sulla seconda parte del secondo motivo (v. precedenti punti 69-73) e sul terzo motivo (v. precedenti punti 78-80), il Tribunale è stato in grado di esercitare il proprio controllo sulla legittimità della risposta fornita dalla Commissione alla denuncia del ricorrente nei limiti in cui quest'ultima riguardava il preteso abuso di posizione dominante praticato dalla Buma.

84 Ne consegue che questo motivo dev'essere respinto.

Sulla domanda di risarcimento danni

Argomenti delle parti

— Sull'illecito

85 Il ricorrente asserisce che l'illecito che fa sorgere la responsabilità della Comunità risulta da una violazione del principio di buona amministrazione da parte della Commissione. Quest'ultima avrebbe infatti omesso di adottare una decisione in cui si facesse presente pubblicamente e chiaramente alle imprese interessate che essa auspicava la scomparsa degli intermediari diversi dalle società di gestione gravitanti sui monopoli dei diritti d'autore di opere musicali. Inoltre, la Commissione gli avrebbe nascosto per parecchi anni di non aver l'intenzione di perseguire le intese sulla ritrasmissione via cavo e lo avrebbe, nel contempo, esortato a non presentare una denuncia, evitando così di avviare al più presto un'indagine amministrativa che sfociasse in una decisione positiva e pregiudicando con ciò i suoi interessi.

86 La Commissione ritiene di non aver violato il principio di buona amministrazione, nei limiti in cui un siffatto principio esista. Infatti, anche se è esatto che sono

trascorsi otto anni tra la prima lettera del ricorrente e la decisione finale della Commissione, quest'ultima fa rilevare che tale decisione è stata adottata solo tre anni dopo la presentazione della denuncia, il che, nella fattispecie, dovrebbe essere considerato come un lasso di tempo ragionevole. La presentazione, anch'essa tardiva, della denuncia da parte del ricorrente sarebbe imputabile solo a quest'ultimo, come risulterebbe da una lettera indirizzata dal suo avvocato il 19 settembre 1990 al signor A. C. Overbury, direttore presso la Commissione.

— Sul danno e sul nesso causale

87 Il ricorrente valuta il suo danno a 1 500 000 HFL, il che corrisponde a cinque volte il suo reddito annuale stimato, e sostiene che esso è stato provocato dagli effetti congiunti dei numerosi procedimenti defatiganti e rovinosi che ha dovuto avviare, nonché dall'erosione di fatto dei propri diritti d'autore. Tale situazione avrebbe inoltre provocato la messa in liquidazione della sua agenzia fotografica.

88 La Commissione rileva che tale stima del danno subito non è accompagnata da alcuna prova. Essa aggiunge, inoltre, che tale danno non può neppure essere stato provocato dal suo comportamento, dato che il ricorrente non ha potuto comprovare l'esistenza di un nesso causale tra la scomparsa della sua impresa e l'esecuzione delle convenzioni di cui trattasi.

— Giudizio del Tribunale

89 Occorre ricordare, in via preliminare, che, secondo una giurisprudenza consolidata, la responsabilità della Comunità può sorgere, in forza dell'art. 215, secondo comma, del Trattato, solo se ricorre un insieme di presupposti quali un danno effettivo, il nesso causale fra il danno asserito e il comportamento delle istituzioni e

l'illegittimità di questo comportamento (v. sentenza della Corte 28 aprile 1971, causa 4/69, Lütticke/Commissione, Racc. pag. 325, punto 10).

90 Nella fattispecie, occorre esaminare, anzitutto, se le asserzioni fatte dal ricorrente per sostenere che la Commissione ha violato il principio di buona amministrazione siano fondate.

91 Al riguardo, il Tribunale rileva che il ricorrente fa valere, da un lato, che la Commissione avrebbe omesso di comunicare chiaramente alle imprese interessate il suo auspicio di veder scomparire le imprese agenti in quanto intermediarie in materia di diritti d'autore a vantaggio delle società di gestione che gravitano sui monopoli di diritti d'autore di opere musicali e, dall'altro, che la Commissione avrebbe nascosto la sua intenzione di non perseguire le intese sulla ritrasmissione via cavo invitando il ricorrente a non presentare una denuncia per evitare un'indagine amministrativa e, eventualmente, una decisione positiva, il tutto contro gli interessi del ricorrente.

92 Orbene, il Tribunale constata, in primo luogo, che il ricorrente non ha fornito la minima prova né il minimo indizio che consentano di provare l'esistenza di una pretesa intenzione della Commissione di far scomparire le imprese agenti come intermediarie in materia di diritti d'autore.

93 In secondo luogo, il Tribunale rileva che la seconda censura formulata dal ricorrente nei confronti della Commissione non è fondata. Infatti, risulta anzitutto dalla corrispondenza scambiata tra il ricorrente e la Commissione, quale prodotta nel volume D degli allegati integrativi depositati dal ricorrente su domanda del Tribunale, che, prima della presentazione della sua denuncia il 26 ottobre 1990, il ricorrente aveva preso conoscenza dell'invio da parte della Commissione di una lettera a conforto alle parti che avevano notificato le convenzioni tipo.

94 Così, il ricorrente ha investito per la prima volta la Commissione della questione in una lettera dell'8 agosto 1985, in cui lamentava il «monopolio di fatto» delle «società di diritti d'autore». Solo nella sua seconda lettera alla Commissione, in data 25 agosto 1985, il ricorrente ha menzionato le convenzioni tipo, senza tuttavia indicare il motivo per il quale vi si riferiva. Infine, il 2 giugno 1989, ossia dopo un periodo di circa quattro anni, il ricorrente ha menzionato nuovamente le convenzioni tipo e informato la Commissione di aver proposto un ricorso avente ad oggetto l'annullamento di queste ultime dinanzi al giudice olandese. La Commissione gli ha risposto, il 21 novembre 1989, che una lettera a conforto era stata inviata il 16 giugno 1986 ai partecipanti alle convenzioni tipo notificate e gli ha altresì annunciato che il signor Bloemendaal, funzionario della Commissione, lo avrebbe contattato per ottenere ulteriori informazioni al fine di verificare la conformità attuale delle convenzioni tipo con il diritto comunitario della concorrenza. Risulta dagli elementi che precedono che la Commissione ha avvertito il ricorrente della notifica delle convenzioni tipo e dell'invio di una lettera a conforto sei mesi dopo aver ricevuto la lettera del ricorrente avente appunto per la prima volta come oggetto le convenzioni tipo. Si deve rilevare che, a quel momento, da una parte, il ricorrente non aveva ancora reso noto di voler presentare una denuncia presso la Commissione in forza dell'art. 3 del regolamento n. 17 e che, dall'altra, la Commissione intendeva esplicitamente effettuare un ulteriore esame delle convenzioni di cui trattasi, del che essa ha informato il ricorrente. Il Tribunale considera quindi che gli elementi che gli sono stati forniti dalle parti non dimostrano che la Commissione abbia deliberatamente nascosto al ricorrente di aver indirizzato una lettera a conforto ai partecipanti alle convenzioni tipo che gliene avevano notificate.

95 Risulta poi da una lettera della Commissione del 22 maggio 1992, che si riferisce ad una lettera dell'avvocato del ricorrente del 19 settembre 1990, non prodotta dalle parti, che il ricorrente non aveva ancora presentato alcuna denuncia all'epoca perché egli «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» (intendeva innanzi tutto, attraverso contatti informali, preparare e ordinare la materia in maniera da non dover sovraccaricare una denuncia di elementi superflui). Ne consegue che il lasso di tempo trascorso tra la prima lettera indirizzata dal ricorrente alla Commissione l'8 agosto 1985 e la lettera indirizzata dall'avvocato del ricorrente alla Commissione il 19 settembre 1990 dev'essere attribuito, secondo i documenti di cui dispone il Tribunale, ad una decisione del ricorrente stesso e che esso non è quindi una conseguenza del comportamento della Commissione durante tale periodo. Inoltre, il Tribunale rileva che, per il

periodo posteriore al 19 settembre 1990, anche se si dovesse verificare che la Commissione ha tentato in qualunque modo di convincere il ricorrente a non presentare una denuncia ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 17, il che non è assolutamente dimostrato dal ricorrente, tali sforzi non sono manifestamente stati tali da scoraggiare il ricorrente, poiché questi ha presentato una siffatta denuncia il 26 ottobre 1990, ossia appena un mese dopo.

- 96 Il ricorrente non ha pertanto provato l'esistenza dei fatti da lui asseriti. Di conseguenza, il Tribunale considera che non può essere accertato nessun illecito atto a far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 215, secondo comma, del Trattato.
- 97 Per giunta, per quanto riguarda il pregiudizio, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, spetta al ricorrente fornire elementi di prova al giudice comunitario al fine di provare la realtà e l'entità del danno che assume di aver subito (v., in questo senso, sentenza della Corte 21 maggio 1976, causa 26/74, *Roquette frères/Commissione*, Racc. pag. 677, punti 22-24). Al riguardo, il Tribunale rileva che il ricorrente si è limitato a valutare il preteso danno da esso subito a 1 500 000 HFL, somma che corrisponderebbe a cinque volte il suo reddito annuo stimato, senza avere presentato prove a sostegno di tale domanda. Orbene, è incontestabile il fatto che una valutazione del genere non prova né la realtà né l'entità del danno per il cui risarcimento viene reclamato un indennizzo. Di conseguenza, il Tribunale ritiene che il ricorrente non ha dimostrato l'esistenza del danno né, di conseguenza, la sua entità.
- 98 Da quanto precede risulta che, poiché né l'illecito né il danno sono dimostrati nel caso di specie, la domanda di risarcimento danni dev'essere respinta.

Sulle spese

- 99 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, il soccombente è condannato alle spese, se ne è stata fatta domanda. Nella fattispecie, poiché il ricorrente è rimasto soccombente e la convenuta nonché l'interveniente hanno

chiesto la condanna del ricorrente alle spese, occorre condannare quest'ultimo alle spese, comprese quelle dell'interveniente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Le domande del ricorrente sono irricevibili, nei limiti in cui non hanno ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 14 ottobre 1993 di rigetto della denuncia del ricorrente o una domanda di risarcimento danni.**
- 2) Per il resto, le domande di annullamento e di risarcimento danni sono respinte.**
- 3) Il ricorrente è condannato alle spese, comprese quelle dell'interveniente.**

Barrington

García-Valdecasas

Lenaerts

Lindh

Azizi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 9 gennaio 1996.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

D. P. M. Barrington