

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

24. januar 1995 \*

I sag T-114/92,

**Bureau européen des médias de l'industrie musicale (BEMIM)**, Paris, ved advokat Michel Gautreau, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Rita Reichling, 11, boulevard Royal,

sagsøger,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved Julian Currall, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Gérard de Bergues, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionen, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

\* Processprog: fransk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 20. oktober 1992, hvorved der blev givet afslag på en begæring indgivet af sagsøgeren i henhold til 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), vedrørende den praksis, der følges af Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Anden Afdeling)

sammensat af præsidenten, J.L. Cruz Vilaça, og dommerne C.P. Bri  t, A. Kalogeropoulos, D.P.M. Barrington og A. Saggio,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 18. maj 1994,

afsagt følgende

**Dom**

**Faktiske omstændigheder**

- 1 Den 4. februar 1986 indgav sagsøgeren, som er en sammenslutning af diskoteksindehavere, 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, herefter benævnt »forordning nr. 17«), en begæring til Kom-

missionen om at få fastslået nogle overtrædelser af EØF-traktatens artikel 85 og 86 begået af Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (herefter benævnt »SACEM«), som er det franske selskab, der administrerer ophavsrettigheder til musikværker. Kommissionen har modtaget adskillige tilsvarende klager i tidsrummet 1979-1988.

2 Sagsøgerens klage indeholdt i det væsentlige følgende klagepunkter:

- De selskaber, der administrerer ophavsrettigheder til musikværker i de forskellige medlemsstater, deler markedet mellem sig, idet de indgår gensidige repræsentationskontrakter, hvorefter ophavsretsselskaberne ikke har ret til at kontrahere direkte med brugere, der har hjemsted i en anden medlemsstat.
- Den afgift på 8,25% af omsætningen, som kræves af SACEM, er for høj i forhold til de afgifter, der betales af diskotekerne i de andre medlemsstater. Den ifølge sagsøgeren urimelige og diskriminerende afgift kommer ikke de repræsenterede ophavsretsselskaber, navnlig de udenlandske selskaber, til gode, idet fortjenesten udelukkende tilfalder SACEM, der kun betaler nogle latterligt små beløb til dem, selskabet repræsenterer.
- SACEM nægter at give tilladelser til udnyttelse af selskabets udenlandske repertoire alene, idet enhver bruger kun kan erhverve ret til hele selskabets repertoire af såvel fransk som udenlandsk musik.

3 På baggrund af de modtagne klager iværksatte Kommissionen nogle undersøgelser, idet den fremsatte begæringer om oplysninger i medfør af artikel 11 i forordning nr. 17.

4 Behandlingen af klagerne blev stillet i bero, efter at Cour d'appel d'Aix-en-Provence, Cour d'appel de Poitiers og Tribunal de grande instance de Poitiers fra

december 1987 til august 1988 havde indgivet anmodninger om præjudicielle afgørelser til Domstolen, hvorved der under henvisning til traktatens artikel 85 og 86 bl.a. blev rejst spørgsmål om størrelsen af de af SACEM opkrævede afgifter, indgåelsen af gensidige repræsentationskontrakter mellem nationale ophavsretsselskaber og det forhold, at fremførelseskontrakterne mellem SACEM og de franske diskoteker skulle omfatte hele repertoiret. I sine domme af 13. juli 1989 (henholdsvis sag 395/87, Tournier, Sml. s. 2521, på s. 2580, og forenede sager 110/88, 241/88 og 242/88, Lucazeau m.fl., Sml. s. 2811, på s. 2834) fastslog Domstolen bl.a., at »EØF-traktatens artikel 85 skal fortolkes således, at den forbyder enhver form for samordnet praksis mellem nationale ophavsretsselskaber i medlemsstaterne, som kan have til formål eller til følge, at det enkelte selskab nægter brugere, der er etableret i en anden medlemsstat, direkte adgang til sit repertoire«, og at »EØF-traktatens artikel 86 skal fortolkes således, at et nationalt ophavsretsselskab, der indtager en dominerende stilling på en væsentlig del af fællesmarkedet, påtvinger urimelige forretningsbetingelser, såfremt de afgifter, de opkræver af diskoteker, er væsentlig højere end dem, der anvendes i andre medlemsstater, og sammenligningen af afgiftsniveauet er foretaget på et ensartet grundlag. Forholdet ville være et andet, såfremt det pågældende ophavsretsselskab kunne begrunde en sådan højere afgift ud fra objektive og relevante forskelle mellem forvaltningen af ophavsrettigheder i den pågældende medlemsstat og i de øvrige medlemsstater«.

- 5 Efter afsigelsen af disse domme genoptog Kommissionen sine undersøgelser, særlig for så vidt angår forskellene mellem de afgifter, der anvendes af de forskellige ophavsretsselskaber inden for Fællesskabet. For at skabe et ensartet sammenligningsgrundlag opstillede Kommissionen fem typiske kategorier af fiktive diskoteker. Den fremsatte derefter i medfør af artikel 11 i forordning nr. 17 begæringer om oplysninger over for ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater, som skulle oplyse, hvilke afgifter disse forskellige former for diskoteker ville skulle betale på grundlag af de enkelte selskabers gældende takster henholdsvis før og efter afsigelsen af Domstolens domme.
- 6 Resultaterne af Kommissionens undersøgelse blev fremlagt i en rapport af 7. november 1991. I rapporten henvises der først til de resultater, Domstolen nåede

frem til i de to domme i Tournier- og Lucazeau-sagerne jf. ovenfor, og til vanskelighederne ved at foretage en sammenligning af de afgifter, der opkræves i de forskellige medlemsstater, på grundlag af typiske kategorier af diskoteker. Det anføres dernæst i rapporten, at SACEM's takster i perioden forud for den 1. januar 1990 lå klart over de afgifter, der blev opkrævet af de andre ophavsretsselskaber, med undtagelse af det italienske selskab. Kommissionen udtrykker i rapporten skepsis over for de to forklaringer, SACEM havde givet på den pågældende forskel, nemlig at der i Frankrig er tradition for at betale meget høje beløb for ophavsrettigheder, og at der føres en meget streng kontrol med, hvilke værker der spilles, med henblik på at fastlægge, hvem afgifterne skal tilfalde. Det fremgår ligeledes af rapporten, at de i Frankrig og Italien opkrævede afgifter i perioden efter den 1. januar 1990 fortsatte med at ligge langt over dem, der blev anvendt i de andre medlemsstater. Endelig undersøges det i rapporten, om SACEM foretager en forskelsbehandling af de franske diskoteker, som kan være omfattet af traktatens artikel 86, og det fastslås, at der er tale om forskelle i de afgiftssatser, der anvendes, og i vilkårene for ydelse af nedslag.

- 7 Den 18. december 1991 tilstillede sagsøgeren Kommissionen en skrivelse, hvori foreningen i henhold til EØF-traktatens artikel 175 opfordrede Kommissionen til at tage stilling til klagen.
  
- 8 Ved skrivelse af 20. januar 1992 meddelte Kommissionen i henhold til 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, herefter benævnt »forordning nr. 99/63«) sagsøgeren, at den havde besluttet at afvise klagen. Skrivelsen var vedlagt en kopi af rapporten af 7. november 1991.
  
- 9 I afsnittet »Retlig bedømmelse« i skrivelsen af 20. januar 1992 anfører Kommissionen bl.a.: »Undersøgelsen giver på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at

fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vidt angår størrelsen af de afgifter, der i øjeblikket anvendes af SACEM«. Afsnittet »Konklusion« i skrivelsen af 20. januar 1992 lyder således:

»Jeg skal derfor i henhold til artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 99/63 ved nærværende skrivelse meddele Dem, at Kommissionen på baggrund af subsidiaritetsprincippet og princippet om decentralisering ikke finder, at de i Deres klage tilvejebragte oplysninger kan give grundlag for at tage klagen til følge, da der ikke er nogen interesse for Fællesskabet, fordi de i klagen kritiserede former for praksis i det væsentlige kun har betydning på nationalt plan, og da der allerede er anlagt sag ved flere franske domstole.

Kommissionen vil tilstille de franske domstole og administrative myndigheder, der har anmodet herom, en kopi af den rapport, Kommissionens tjenestegrene har udarbejdet vedrørende afgiftssatserne inden for Fællesskabet og forskelsbehandling af brugerne på det franske marked.«

10 Den 20. marts 1992 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til meddelelsen af 20. januar 1992. Foreningen anmodede Kommissionen om at fortsætte sin undersøgelse og sende en meddelelse om klagepunkter til SACEM.

11 Ved skrivelse af 20. oktober 1992 meddelte konkurrencekommissæren sagsøgeren, at foreningens klage blev endelig afvist.

12 I punkt 1, 2 og 3 i denne skrivelse henvises der til korrespondancen mellem Kommissionen og klageren, og i punkt 4 understreges det, at skrivelsen indeholder Kommissionens endelige afgørelse. I punkt 5 hedder det, at Kommissionen ikke

agter at foretage videre i anledning af klagen af de i Kommissionens skrivelse af 20. januar 1992 anførte grunde.

13

I punkt 6-13 i skrivelseren tager Kommissionen stilling til de væsentligste argumenter, som sagsøgeren fremførte i sine bemærkninger til skrivelser af 20. januar 1992. Efter at have gentaget, at sagen ikke har særlig betydning for fællesmarkedets funktion, og at der derfor ikke er tilstrækkelig interesse for Fællesskabet i at fortsætte undersøgelsen, anfører Kommissionen under henvisning til bl.a. Rettens dom af 18. september 1992, sag T-24/90, Automec mod Kommissionen (Sml. II, s. 2223, præmis 88, herefter benævnt »Automec II«), at det forhold, at der er anlagt sag ved de nationale domstole, er en omstændighed, der kan tages hensyn til som begrundelse for en beslutning om at henlægge en sag. Over for sagsøgerens argument om, at Kommissionens stillingtagen er udtryk for en forkert anvendelse af subsidiaritetsprincippet, understreger Kommissionen, at der ikke er tale om, at enhver handling fra det offentlige side indstilles, idet der blot er truffet en beslutning om, hvilke af de kompetente myndigheder på området der bedst kan løse de omhandlede problemer. Kun de nationale domstole har kompetence til at tilkende erstatninger, og Kommissionen har i sin rapport af 7. november 1991 givet de nationale domstole de nødvendige oplysninger, for at de kan foretage en sammenligning af de afgifter, der opkræves af de forskellige nationale ophavsretsselskaber. Kommissionen finder herved, at de nationale domstoles adgang til at anvende rapporten som bevismiddel ikke begrænses af Kommissionens tavshedspligt med hensyn til forretningshemmeligheder, eftersom de forespørgsler, Kommissionen rettede til de forskellige nationale ophavsretsselskaber, ikke drejede sig om størrelsen af de gældende afgifter, som efter deres natur er offentligt tilgængelige, men om en sammenligning af de resultater, anvendelsen af afgifterne i praksis havde for fem former for diskoteker. Over for sagsøgerens kritik af, at Kommissionen ikke havde taget stilling til perioden forud for den 1. januar 1990, anfører Kommissionen dernæst, at den ikke har pligt til at undersøge, om der tidligere måtte være begået overtrædelser af konkurrencereglerne, da hovedformålet med en sådan undersøgelse ville være at gøre det lettere for de nationale domstole at tilkende erstatning. Som svar på argumenterne om en påstået aftale mellem de forskellige nationale ophavsretsselskaber anfører Kommissionen, at det ganske vist ikke kan udelukkes, at der foreligger en sådan aftale, selv om Kommissionen ikke har fundet nogen væsentlige holdepunkter herfor, men at der ikke synes at kunne tillægges en sådan aftale bestemte virkninger med hensyn til afgiftssatserne, da visse af disse er faldet og andre steget i perioden efter Tournier- og Lucazeau-dommene. Hvad endelig angår sagsøgerens bemærkninger om en aftale mellem SACEM og visse sammenslutninger af diskoteksinde-

havere anfører Kommissionen, at selv om der forelå en sådan aftale, ville den kun kunne have virkninger i Frankrig.

- 14 I punkt 14 i beslutningen meddeler Kommissionen sagsøgeren, at den af foreningen i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 fremsatte begæring »afvises og henvises til de nationale domstole«.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 15 Sagsøgeren har på denne baggrund ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 24. december 1992 anlagt nærværende sag.
  
- 16 Den skriftlige forhandling er forløbet forskriftsmæssigt og er afsluttet den 16. juni 1993.
  
- 17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Sagsøgte har på Rettens begæring fremlagt visse dokumenter og besvaret nogle skriftlige spørgsmål.
  
- 18 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål under det offentlige retsmøde den 18. maj 1994.



19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås:

— at sagsøgeren kan kræve, at Kommissionens beslutning af 20. oktober 1992 annulleres, for så vidt som Kommissionen herved undlod at bedømme de faktiske omstændigheder, som fremgår af dens undersøgelsesrapport af 7. november 1991, efter de principper, der følger af traktatens artikel 85 og 86, som fortolket i Domstolens domme i sagerne Tournier og Lucazeau m.fl., jf. ovenfor

— at SACEM's aftalepraksis er et resultat af den fuldstændige afskærmning af de nationale markeder med hensyn til overdragelse af ophavsrettigheder til musikværker

— at Fællesskabets interesse, således som den fremgår af Domstolens domme, tilsiger, at der gennemføres en undersøgelse af de gensidige repræsentationskontrakter mellem samtlige ophavsretsselskaber i Europa, og af de kontrakter, hvorved virksomheder, der fremfører musik, helt eller delvis gives adgang til de beskyttede repertoarer, som de ønsker at fremføre over for deres kunder, og at Kommissionens tjenestegrene i denne forbindelse bør udarbejde en redegørelse med henblik på at skabe grundlag for standardkontrakter, der tager hensyn til interesserne hos såvel ophavsrettighedsindehaverne som de virksomheder, der anvender musikværkerne, samtidig med at de franske diskoteker sikres fri adgang til at kontrahere med det ophavsretsselskab, som de ønsker at samarbejde med.

— Sagsøgeren fritages for at betale de udgifter og omkostninger, der vil være forbundet med en afvisning af sagen eller en frifindelse af sagsøgte.

20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## Formaliteten

### *Sammenfatning af parternes argumentation*

- 21 Kommissionen har for det første sat spørgsmålstegn ved sagsøgerens søgsmålsinteresse, da den skadelige virkning, den omtvistede beslutning måtte kunne have, ikke ville ramme sagsøgeren, som er en sammenslutning af virksomheder, men derimod sammenslutningens medlemmer, dvs. diskoteksindehaverne.
- 22 For det andet finder Kommissionen, uden hensyn til spørgsmålet om søgsmålsinteressen, at sagen kun bør antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om annullation af beslutningen om at afvise klagen. Kommissionen har under henvisning til Domstolens dom af 24. juni 1986, sag 53/85, AKZO Chemie m.fl. mod Kommissionen (Sml. s. 1965), og Rettens dom af 18. november 1992, sag T-16/71, Rendo m.fl. mod Kommissionen (Sml. II, s. 2417), anført, at Fællesskabets retsinstanser ikke har kompetence til at udstede påbud inden for rammerne af en legalitetskontrol i henhold til EF-traktatens artikel 173, og at påstanden om, at Retten skal pålægge Kommissionen at udarbejde en rapport »med henblik på at skabe grundlag for standardkontrakter, der tager hensyn til interesserne hos såvel ophavsrettighedsindehaverne som de virksomheder, der anvender musikværkerne, samtidig med at de franske diskoteker sikres fri adgang til at kontrahere med det ophavstsselskab, som de ønsker at samarbejde med«, derfor må afvises.
- 23 Hvad angår det første formalitetsanbringende finder sagsøgeren, at Kommissionen ikke kan gøre det pågældende synspunkt gældende, da den under hele den administrative procedure har betragtet foreningen som repræsentant for samtlige dens medlemmer i forholdet til SACEM. Sagsøgeren har tilføjet, at foreningen ligesom de andre sammenslutninger af diskoteksindehavere ønsker at indgå en standardkontrakt med SACEM, og at den derfor har en direkte interesse i, at de forskellige afgiftssatser, der anvendes af SACEM, ikke kan anfægtes på grundlag af artikel 86.

- 24 Hvad angår det andet formalitetsanbringende har sagsøgeren gjort gældende, at Retten ved at anmode Kommissionen om at udarbejde den omhandlede rapport blot ville bekræfte, at foreningens klage har interesse for Fællesskabet. Der er ikke tale om et påbud til Kommissionen, men om et led i opfyldelsen af dommen.

### *Rettens bemærkninger*

#### Sagsøgerens søgsmålsinteresse

- 25 Det bemærkes, at sagsøgeren, som er en sammenslutning af et vist antal diskoteksindehavere, den 4. februar 1986 i medfør af artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17 indgav en begæring til Kommissionen om at få fastslået en overtrædelse af traktatens artikel 85 og 86. I henhold til førstnævnte bestemmelse er »fysiske eller juridiske personer, som kan godtgøre en berettiget interesse«, berettigede til at fremsætte en sådan begæring.
- 26 Hvad angår sagsøgerens retlige interesse i et søgsmål til prøvelse af beslutningen om at afvise foreningens klage bemærkes, at det fremgår af Domstolens og Rettens faste praksis, at de fysiske eller juridiske personer, som er berettigede til at fremsætte en begæring i henhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17, kan anlægge sag til beskyttelse af deres berettigede interesser, såfremt deres klage helt eller delvis afvises (Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, præmis 13, og af 11.10.1983, sag 210/81, Demo-Studio Schmidt mod Kommissionen, Sml. s. 3045, præmis 14, samt Rettens dom af 18.5.1994, sag T-37/92, BEUC og NCC mod Kommissionen, Sml. II, s. 285, præmis 36).
- 27 Det følger heraf, at såfremt sagsøgeren i det foreliggende tilfælde havde en berettiget interesse i at indgive en begæring til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17, må det lægges til grund, at foreningen har en tilstrækkelig interesse i at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om at afvise begæringen.

- 28 Retten finder herved, at en sammenslutning af virksomheder har en berettiget interesse i at indgive en klage, selv om den ikke er en virksomhed, der virker på det omhandlede marked, og således ikke er direkte berørt af den adfærd, klagen er rettet mod, idet det dog må forudsættes, at sammenslutningen har ret til at varetage sine medlemmers interesser, og at den kritiserede adfærd kan skade medlemmernes interesser. Adgangen for virksomhedssammenslutninger til at indgive klager til kollektiv varetagelse af deres medlemmers interesser har i øvrigt visse proceduremæssige fordele for Kommissionen, da denne derved i mindre grad bliver udsat for at modtage et stort antal individuelle klager over den samme adfærd.
- 29 Hvad angår nærværende sag har sagsøgeren i henhold til sine vedtægter bl.a. til opgave at »fremme skabelsen af musik ved at sørge for, at den trænger frem i offentligheden« (artikel II). Det hedder udtrykkeligt i vedtægterne (artikel III, punkt 7), at sagsøgeren »varetager medlemmernes interesser i forhold til de offentlige myndigheder eller som part i retssager«. Desuden fremgår det af sagens akter, at de former for adfærd, sagsøgerens klage var rettet mod, alle kan skade interesserne hos de diskoteker, der er medlem af den sagsøgende forening.
- 30 På denne baggrund finder Retten, at sagsøgeren havde en berettiget interesse i at indgive en begæring til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 17. Sagsøgeren har derfor i overensstemmelse med den førnævnte retspraksis en retlig interesse i at anlægge sag til prøvelse af Kommissionens beslutning om at afvise begæringen.

Spørgsmålet, hvorvidt sagsøgerens forskellige påstande kan antages til realitetsbehandling

- 31 Med sine påstande ønsker sagsøgeren i første række at opnå en annullation af Kommissionens beslutning som indeholdt i Kommissionens skrivelse af 20. okto-

ber 1992. Sagsøgeren opfordrer dernæst Retten til at fastslå forskellige forhold af generel karakter og pålægge Kommissionen at udarbejde en ny rapport.

- 32 Hvad angår påstanden om annullation af den i skrivelsen af 20. oktober 1992 indeholdte beslutning bemærkes, at Kommissionen i denne skrivelse afviste sagsøgerens klage efter at have modtaget de bemærkninger, sagsøgeren var fremkommet med på grundlag af en underretning i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63. Der er tale om en endelig beslutning, der er truffet i den tredje fase i klageproceduren som beskrevet af Retten i dennes dom af 10. juli 1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen (Sml. II, s. 367, præmis 47, herefter benævnt »Automec I«), og som kan være genstand for et søgsmål.
- 33 Hvad angår de øvrige påstande bemærkes, at Fællesskabets retsinstanser i forbindelse med et annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173 alene har kompetence til at prøve lovligheden af den anfægtede retsakt. Såfremt der skal gives sagsøgeren medhold, erklæres retsakten ugyldig i medfør af EF-traktatens artikel 174. I henhold til EF-traktatens artikel 176 er det den institution, fra hvilken den annullerede retsakt hidrører — og ikke Domstolen eller Retten — der skal gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger.
- 34 Det følger heraf, at de påstande, som går ud på, at Retten fastslår visse forhold af generel karakter og udsteder et påbud til Kommissionen, ikke kan antages til realitetsbehandling, da de ligger uden for Rettens kompetence i et annullationssøgsmål.
- 35 Sagen kan herefter kun antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om annullation af Kommissionens beslutning af 20. oktober 1992 om afvisning af sagsøgerens klage. For så vidt angår de øvrige påstande må sagen afvises.

## Realiteten

- 36 Sagsøgeren har i det væsentlige påberåbt sig tre anbringender. For det første har foreningen gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 190, idet den omtvistede beslutning ikke er tilstrækkelig begrundet. For det andet er det gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af artikel 3 i forordning nr. 17, idet Kommissionen undlod at foretage en retlig kvalifikation af SACEM's praksis med hensyn til opkrævning af afgifter som beskrevet i Kommissionens rapport af 7. november 1991. For det tredje har sagsøgeren gjort gældende, at den omtvistede beslutning hviler på en urigtig retsopfattelse og på et åbenbart urigtigt skøn og derfor er ugyldig.

### *Anbringendet om tilsidesættelse af traktatens artikel 190*

#### Sammenfatning af parternes argumentation

- 37 Sagsøgeren har i første række gjort gældende, at Kommissionen ikke tog stilling til klagepunktet vedrørende de gensidige repræsentationskontrakter mellem ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater, som forhindrede de franske diskoteker i at få direkte adgang til de øvrige medlemsstaters ophavsretsselskabers repertoire. Kommissionen beskæftigede sig således ifølge sagsøgeren udelukkende med problemerne i relation til traktatens artikel 86, og den har derfor ikke givet en tilstrækkelig begrundelse for sin afvisning af begæringen, for så vidt denne angår spørgsmålet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 85. Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at der i øjeblikket findes en aftale mellem de forskellige nationale ophavsretsselskaber inden for Groupement européen des sociétés d'auteurs et de compositeurs (herefter benævnt »GESAC«) om at forhøje afgiftssatserne i visse medlemsstater med henblik på at fjerne enhver nævneværdig forskel mellem afgifterne for ophavsrettigheder i Europa.
- 38 Sagsøgeren har dernæst anført, at Kommissionen også undlod at undersøge klagepunktet om en forskelsbehandling af diskotekerne fra SACEM's side. Selv om

SACEM har ændret formen af sine afgifter efter afsigelsen af Tournier- og Lucazeau-dommene, jf. ovenfor, finder forskelsbehandlingen ifølge sagsøgeren fortsat sted. Sagsøgeren har anført, at SACEM i øjeblikket afkræver diskoteker, der er medlem af den sagsøgende forening, en afgift på 6,05% af deres indtægter, mens diskoteker, der er medlem af favoriserede foreninger, betaler en afgift på 4,63% af deres indtægter.

39 Kommissionen har heroverfor anført, at den behandlede klagerne korrekt og omhyggeligt i overensstemmelse med de principper, Retten fastslog i Automec II-dommen. Kommissionen finder, at begrundelsen for beslutningen er tilstrækkelig til, at de berørte virksomheder kan varetage deres interesser, og til, at Retten kan udøve sin kontrol, og at den således opfylder de krav, der i så henseende er opstillet i Domstolens og Rettens praksis (Rettens dom af 24.10.1991, sag T-1/89, Rhône-Poulenc mod Kommissionen, Sml. II, s. 867). Kommissionen har desuden henvist til, at den ifølge Domstolens og Rettens faste praksis ikke er forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de berørte parter har fremført til støtte for deres begæring, men kun behøver at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende for beslutningen (Domstolens dom af 17.1.1984, forenede sager 43/82 og 63/82, VBVB og VBBB mod Kommissionen, Sml. s. 19, og Rettens dom af 24.1.1992, sag T-44/90, La Cinq mod Kommissionen, Sml. II, s. 1).

40 For så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af traktatens artikel 85, stk. 1, og navnlig spørgsmålet om de franske diskotekers påståede manglende frie adgang til de andre medlemsstaters ophavsretsselskabers repertoarer, finder Kommissionen, at den ikke kan kritiseres for ikke at have foretaget nogen undersøgelse, da der ikke var nogen væsentlige holdepunkter for en overtrædelse af bestemmelsen. Med hensyn til den forskelsbehandling, SACEM hævdes at have gjort sig skyldig i ved at indrømme lavere afgiftssatser og visse former for nedslag, har Kommissionen anført, at spørgsmålet herom blev behandlet i rapporten af 7. november 1991, som skal læses i sammenhæng med den omtvistede beslutning.

## Rettens bemærkninger

- 41 Det fremgår af fast retspraksis, at begrundelsen for en bebyrdende beslutning dels skal gøre det muligt for den berørte at gøre sig bekendt med begrundelsen for den trufne foranstaltning med henblik på at kunne varetage sine interesser og afgøre, om beslutningen er lovlig, dels skal gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres kontrol (Rettens dom i sagen La Cinq mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 42, og Rettens dom af 29.6.1993, sag T-7/92, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 669, præmis 30). Kommissionen er herved ikke i begrundelsen for sine beslutninger i henhold til konkurrencereglerne forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de berørte parter har fremført til støtte for deres begæring, idet den kun behøver at redegøre for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende for beslutningen (Domstolens domme af 14.7.1972, sag 55/69, Cassella mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 237, org. ref.: Rec. s. 887, præmis 22, og sag 56/69, Hoechst mod Kommissionen, Sml. s. 1969, s. 241, org. ref.: Rec. s. 927, præmis 22, Domstolens dom i sagen VBVB og VBBB mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 22, Rettens dom i sagen La Cinq mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 41, og Rettens dom i sagen Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 31).
- 42 Det bemærkes, at den af sagsøgeren indgivne klage i det væsentlige indeholdt tre klagepunkter. Det første gik ud på, at ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater havde delt markedet imellem sig — og således skabt en fuldstændig afskærmning af de nationale markeder — ved at indgå gensidige repræsentationskontrakter. Eftersom de konkurrencebegrænsninger, der sigtes til i dette klagepunkt, skyldes en aftale mellem virksomheder, finder Retten, at klagepunktet i mangel af holdepunkter for det modsatte må forstås som et klagepunkt om en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1. Det andet klagepunkt gik ud på, at SACEM opkrævede for høje og diskriminerende afgifter, og det tredje klagepunkt var, at SACEM nægtede at lade de franske diskoteker erhverve brugsretten til det udenlandske repertoire alene. Retten finder, at disse to klagepunkter må betragtes som klagepunkter om en tilsidesættelse af traktatens artikel 86, da der ikke er nogen holdepunkter for, at de anfægtede former for adfærd hviler på nogen aftale eller samordnet praksis.
- 43 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgerens klage blev afvist i sin helhed i skrivelsen af 20. oktober 1992. I punkt 14 i den omtvistede beslutning hedder det nemlig,



uden at der foretages nogen form for sondring mellem klagepunkterne om en tilsidesættelse af artikel 85 og af artikel 86: »Af de ovenfor anførte grunde skal jeg meddele Dem, at den begæring, De har indgivet til Kommissionen i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17/62, afvises og henvises til de nationale domstole.«

- 44 Afvisningen af klagen ved beslutningen af 20. oktober 1992 hviler i det væsentlige på de grunde, der var anført i den meddelelse, Kommissionen sendte til sagsøgeren den 20. januar 1992 i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 (herefter benævnt »artikel 6-skrivelsen«). I punkt 5 i den omtvistede beslutning hedder det således: »Kommissionen finder af de i skrivelsen af 20. januar 1992 anførte grunde, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at imødekomme Deres begæring om konstatering af en overtrædelse. De bemærkninger, De har fremsat i Deres skrivelse af 20. marts 1992, indeholder nemlig ingen nye faktiske eller retlige momenter, der kan ændre Kommissionens vurdering og konklusion i skrivelsen af 20. januar 1992.«
- 45 Retten finder derfor, at der med henblik på afgørelsen af, om den omtvistede beslutning er tilstrækkelig begrundet, både skal tages hensyn til de grunde, der er anført i skrivelsen af 20. oktober 1992, og dem, der er nævnt i »artikel 6-skrivelsen«.
- 46 Som et første led i anbringendet har sagsøgeren gjort gældende, at den omtvistede beslutning ikke er tilstrækkelig begrundet, for så vidt som Kommissionen i beslutningen afviser det første klagepunkt vedrørende den opdeling af markedet, som ifølge sagsøgeren er foretaget i henhold til en aftale mellem de forskellige nationale ophavsretsselskaber i strid med traktatens artikel 85, stk. 1.
- 47 Det bemærkes, at der — som anført af sagsøgeren — hverken i Kommissionens »artikel 6-skrivelse« eller i rapporten af 7. november 1991, som var vedlagt denne skrivelse, er nogen holdepunkter for, at Kommissionen undersøgte sagsøgerens klagepunkt om en tilsidesættelse af artikel 85, stk. 1, idet begge dokumenter tværtimod viser, at Kommissionen udelukkende undersøgte klagepunkterne om en tilsi-

desættelse af artikel 86. I »artikel 6-skrivelsen« anfører Kommissionen nemlig, at dens »undersøgelse nærmere har drejet sig om en sammenligning af afgiftsniveauet inden for EF« (punkt I, E). Kommissionen konstaterer dernæst: »Undersøgelsen giver på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vidt angår størrelsen af de satser, der i øjeblikket anvendes af SACEM« (punkt II). I afsnittet »Konklusion« i »artikel 6-skrivelsen« giver Kommissionen udtryk for, at den har besluttet at afvise klagen, »da der ikke er nogen interesse for Fællesskabet, fordi de i klagen omtalte former for adfærd i det væsentlige kun har betydning på nationalt plan, og da der allerede er anlagt sager ved flere franske domstole« (punkt III). De omhandlede forhold har ifølge Kommissionen i det væsentlige kun betydning på nationalt plan, fordi »virkningerne af det påståede misbrug i det væsentlige kun mærkes i en enkelt medlemsstat, ja endog kun i en del heraf« (punkt II). I Kommissionens rapport, som var vedlagt »artikel 6-skrivelsen«, og som har titlen »Spørgsmålet, om EØF-traktatens artikel 86 finder anvendelse på det afgiftssystem, SACEM anvender over for de franske diskoteker«, beskæftiger Kommissionen sig heller ikke på nogen måde med klagepunktet om en tilsidesættelse af artikel 85, stk. 1, fra de forskellige nationale ophavsretsselskabers side.

48 I skrivelsen af 20. oktober 1992 gentager Kommissionen i punkt 6 det i »artikel 6-skrivelsen« anførte om, at »tyngdepunktet for den påståede overtrædelse ligger i Frankrig, at den kun kan have meget begrænsede virkninger i de andre medlemsstater, at sagen følgelig ikke har særlig betydning for fællesmarkedets funktion, og at Fællesskabets interesser derfor ikke gør det påkrævet, at Kommissionen behandler klagerne, som i stedet bør henvises til de nationale domstole og de administrative myndigheder i Frankrig«. Som begrundelse for at henvise sagerne til de nationale domstole støtter Kommissionen sig i beslutningens punkt 7 til forslaget til afgørelse fra dommer Edward som udpeget generaladvokat i sagerne Automec II og Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor, og til dommen i Automec II-sagen. Kommissionen gennemgår dernæst de bemærkninger, sagsøgeren havde fremsat efter modtagelsen af »artikel 6-skrivelsen«, hvorefter den konkluderer, at disse bemærkninger ikke kan danne grundlag for at ændre det i punkt 6 i den omtvistede beslutning anførte (punkt 8-13).

49 Retten finder, at punkt 6 i skrivelsen af 20. oktober 1992, som indeholder de væsentligste grunde til den endelige afvisning af klagen, ikke med rimelighed kan siges at vedrøre sagsøgerens klagepunkt om, at der foreligger en aftale mellem ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater. Det af Kommissionen anførte

om, at tyngdepunktet for overtrædelsen ligger i Frankrig, giver nemlig kun mening i lyset af de i klagen indeholdte klagepunkter om en tilsidesættelse af traktatens artikel 86, dvs. klagepunkterne om, at de af SACEM opkrævede afgifter var for høje og diskriminerende, og om SACEM's afvisning af at give adgang til det udenlandske repertoire alene.

50 Det bemærkes endvidere, at de eneste punkter i den omtvistede beslutning, der vedrører klagepunktet om en tilsidesættelse af traktatens artikel 85, stk. 1, er punkt 12 og 13, som lyder således:

»12. Hvad angår den aftale, som (sagsøgerens advokat) kritiserer på s. 12 i skrivelser af 20. marts 1992, og som hævdes at bestå mellem SACEM og de andre ophavsretsselskaber inden for Fællesskabet, skal Kommissionen bemærke, at det ganske vist ikke kan udelukkes, at der foreligger en sådan aftale — selv om Kommissionen ikke har fundet nogen væsentlige holdepunkter herfor — eller i det mindste en samordnet praksis mellem alle selskaberne, f.eks. inden for rammerne af GESAC, men at en sådan aftale eller samordnet praksis ikke kan tillægges bestemte virkninger med hensyn til afgiftssatserne, da visse af disse er faldet og andre steget i perioden efter Domstolens domme af 13. juli 1989, og da afgifterne navnlig — som det understreges af alle klagerne — fortsat udviser store indbyrdes forskelle. Såfremt Kommissionen måtte modtage klare beviser for, at der foreligger en sådan aftale, og for virkningerne heraf, er den helt indstillet på at tage hensyn hertil.

13. Hvad angår den aftale, som hævdes at bestå mellem SACEM og visse diskoteksforbund, og som der klages over på s. 13 i (sagsøgerens advokats) skrivelse af 20. marts 1992, finder Kommissionen, at en sådan aftale kun kan have haft virkninger i Frankrig til fordel for visse diskoteker og til skade for andre, og at det således på baggrund af principperne om samarbejde og fordeling af opgaverne mellem Kommissionen og medlemsstaterne er de nationale myndigheder, som skal træffe afgørelse i så henseende, for så vidt som det — selv om Kommissionen ganske vist deler kompetencen til at anvende de fællesskabsretlige konkurrenceregler med de nævnte myndigheder — alene er disse myndigheder, der

kan tilkende erstatninger. Desuden finder Kommissionen grund til at understrege, at en eventuel stillingtagen fra dens side til en sådan aftale under ingen omstændigheder kan begrænse de nationale domstoles bedømmelsesfrihed.«

- 51 Efter Rettens opfattelse indeholder punkt 12 og 13 i den omtvistede beslutning begrundelsen for at afvise to andre klagepunkter, som sagsøgeren fremførte, dog ikke i klagen, men i sine bemærkninger til »artikel 6-skrivelsen«. Disse klagepunkter vedrørte påståede aftaler, dels mellem de nationale ophavsretsselskaber under GESAC med henblik på at harmonisere deres afgifter på det højest mulige niveau, dels mellem SACEM og visse franske sammenslutninger af diskoteksindehavere. Punkt 12 og 13 i beslutningen indeholder derimod efter Rettens opfattelse ingen begrundelse for afvisningen af sagsøgerens klage for så vidt angår klagepunktet om en opdeling af markedet.
- 52 På denne baggrund giver begrundelsen for den omtvistede beslutning ikke sagsøgeren mulighed for at gøre sig bekendt med grundlaget for afvisningen af klagen, for så vidt som denne vedrørte en påstået opdeling af markedet som følge af de gensidige repræsentationskontrakter mellem ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater. Det følger heraf, at Kommissionen på dette punkt ikke har opfyldt sin forpligtelse til at begrunde beslutningen i henhold til traktatens artikel 190. Det første led i anbringendet må herefter tiltrædes.
- 53 Sagsøgeren har som et andet led i samme anbringende gjort gældende, at Kommissionen også undlod at undersøge klagepunktet om en forskelsbehandling af diskotekerne fra SACEM's side.
- 54 Det bemærkes herved, at der i rapporten af 7. november 1991, som var vedlagt »artikel 6-skrivelsen« og var en integrerende del heraf, ikke alene ses på størrelsen af de af SACEM anvendte afgifter i forhold til de afgifter, der anvendes af de øvrige ophavsretsselskaber, men også foretages en omfattende undersøgelse af forskellene i SACEM's behandling af de forskellige diskoteker med hensyn til indrømmelse af

lavere afgiftssatser og formelle nedslag. På baggrund heraf kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at Kommissionen undlod at undersøge klagepunktet om en forskelsbehandling af diskotekerne fra SACEM's side.

- 55 Desuden bemærkes, at Kommissionen i den omtvistede beslutning udtrykkeligt forkaster de klagepunkter, der er støttet på artikel 86 — herunder klagepunktet om en forskelsbehandling af diskotekerne fra SACEM's side — på grund af manglende interesse for Fællesskabet.
- 56 Den omtvistede beslutning er således tilstrækkelig begrundet, for så vidt som Kommissionen herved afviser klagepunktet om, at de af SACEM opkrævede afgifter er diskriminerende. Det andet led i anbringendet kan derfor ikke tiltrædes.
- 57 Den omtvistede beslutning bør herefter annulleres, for så vidt som Kommissionen herved afviser sagsøgerens klagepunkt om en opdeling af markedet som følge af en påstået aftale mellem SACEM og ophavsretsselskaberne i de andre medlemsstater, som forhindrer de franske diskoteker i at få direkte adgang til sidstnævntes selskabers repertoire.

*Anbringendet om en tilsidesættelse af artikel 3 i forordning nr. 17*

Parternes argumentation

- 58 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen undlod at foretage en retlig kvalifikation af SACEM's praksis med hensyn til afgiftsopkrævning, således som den fremgår af Kommissionens undersøgelsesrapport af 7. november 1991, og at denne

undladelse er ulovlig, da det følger af Tournier- og Lucazeau-dommene, at traktatens artikel 86 finder direkte anvendelse på denne praksis.

59 Sagsøgeren har endvidere anført, at det af Kommissionen i »artikel 6-skrivelsen« anførte om, at undersøgelsen »på nuværende tidspunkt ikke [giver] grundlag for at fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vidt angår størrelsen af de afgifter, der i øjeblikket anvendes af SACEM«, vildledte de nationale domstole. Ved at undlade at foretage en retlig kvalifikation af den omhandlede praksis med hensyn til afgiftsopkrævning bidrog Kommissionen ifølge sagsøgeren bevidst til at opretholde en uklarhed hos de franske domstole, der gentagne gange har betragtet Kommissionens afvisning af sagsøgerens klage som en godkendelse af SACEM's afgiftssatser fra Kommissionens side. Sagsøgeren har til støtte for sin opfattelse fremlagt flere afgørelser fra de franske domstole, hvori Kommissionens førnævnte bemærkning i »artikel 6-skrivelsen« er fortolket således. Sagsøgeren finder, at Kommissionen, som skal sikre, at fællesskabsretten overholdes, ikke kunne forholde sig passivt over for de fejlagtige fortolkninger af Kommissionens skrivelse fra de nationale domstoles side.

60 Kommissionen har gjort gældende, at den ved afslutningen af sin undersøgelse foretrak at overlade det til de franske myndigheder — på grundlag af de i Kommissionens rapport indeholdte bemærkninger — selv at drage konklusionerne heraf med henblik på de for dem verserende sager. Kommissionen har henvist til, at den ikke er enekompetent til at anvende traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86, idet disse bestemmelser umiddelbart giver borgerne rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte. Ifølge Kommissionen er risikoen for uoverensstemmelser mellem domstolenes praksis med hensyn til anvendelsen af disse traktatbestemmelser en følge af borgernes mulighed for at påberåbe sig bestemmelserne for de nationale domstole. Kommissionen har tilføjet, at det er medlemsstaternes øverste domstoles opgave at sikre en ensartet og sammenhængende retspraksis i relation til de omhandlede bestemmelser, idet de om nødvendigt kan forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål i medfør af EF-traktatens artikel 177. Hvad angår den manglende retlige kvalifikation af den fulgte praksis med hensyn til afgiftsopkrævning har Kommissionen anført, at de nationale domstoles anvendelse af artikel 86 ikke — som det synes at være sagsøgerens opfattelse — kan være begrænset til at drage konsekvenserne af Kommissionens forudgående retlige kvalifikation med henblik på afgørelsen af de for dem verserende sager. Ifølge Kommissionen tilkommer det tværtimod disse domstole i deres egenskab af fællesskabsrettens almindelige judicielle instanser selv at afgøre, om den adfærd, som udvises af en virksomhed med

en dominerende stilling, udgør et misbrug i henhold til traktatens artikel 86 (dom af 10.7.1990, sag T-51/89, Tetra Pak mod Kommissionen, Sml. II, s. 309, præmis 42).

- 61 Kommissionen har endelig anført, at det franske Konkurrenceråd i en udtalelse fra maj 1993 har tilkendegivet, at de af SACEM anvendte afgiftssatser — såvel før som efter nedsættelsen heraf den 1. januar 1990 — er væsentlig højere end dem, der anvendes af de øvrige nationale ophavsretsselskaber, jf. Tournier- og Lucazeau-dommene, uden at afgifternes størrelse er begrundet i objektive og relevante forskelle mellem forvaltningen af ophavsrettigheder i Frankrig og i de øvrige medlemsstater.

## Rettens bemærkninger

- 62 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af Domstolens og Rettens faste praksis, at traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86 har umiddelbare virkninger i forholdet mellem private og umiddelbart fremkalder rettigheder for borgerne, som de nationale domstole skal beskytte (Domstolens dom af 30.1.1974, sag 127/73, BRT, Sml. s. 51, præmis 16, af 10.7.1980, sag 37/79, Lauder, Sml. s. 2481, præmis 13, og af 28.2.1991, sag C-234/89, Delimitis, Sml. I, s. 935, præmis 45, samt Rettens dom i sagen Tetra Pak mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 42). På baggrund af denne kompetencefordeling mellem Kommissionen og de nationale domstole og den beskyttelse, den medfører for borgerne for de nationale domstole, er det i Domstolens og Rettens faste praksis blevet fastslået, 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 EF-traktatens artikel 189 om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 85 og/eller artikel 86 (Domstolens dom af 18.10.1979, sag 125/78, GEMA mod Kommissionen, Sml. s. 3173, præmis 17, dommen i sagen Rendo m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 98, og Automec II-dommen, jf. ovenfor, præmis 75 og 76). Et sådant krav foreligger kun, såfremt genstanden for klagen henhører under Kommissionens enekompetence, såsom en tilbagekaldelse af en fritagelse meddelt i henhold til traktatens artikel 85, stk. 3 (Automec II-dommen, præmis 75, og dommen Rendo m.fl. mod Kommissionen, præmis 99).

- 63 Efter Rettens opfattelse ønsker sagsøgeren med dette anbringende at påvise, at den omtvistede beslutning er ulovlig, fordi Kommissionen under de foreliggende omstændigheder burde have truffet en beslutning, hvori det fastslås, at SACEM's praksis med hensyn til afgiftsopkrævning udgjorde en tilsidesættelse af traktatens artikel 86. Det fremgår imidlertid af den førnævnte retspraksis, at sagsøgeren ikke havde krav på, at Kommissionen traf en sådan beslutning, ej heller selv om Kommissionen måtte have været overbevist om, at den omhandlede praksis udgjorde en overtrædelse af traktatens artikel 86.
- 64 Den omstændighed, at flere nationale domstole måtte være blevet vildledt af en bemærkning i Kommissionens »artikel 6-skrivelse« — som i øvrigt i henhold til fast retspraksis (jf. f.eks. Automec I-dommen, præmis 46) kun er en forberedende retsakt og kun indeholder en foreløbig vurdering af de faktiske omstændigheder, der er klaget over — kan ikke begrænse det skøn, Kommissionen således råder over.
- 65 Også selv om det måtte antages, at Kommissionens vurdering i en »artikel 6-skrivelse« hviler på en urigtig retsopfattelse, finder Retten, at dette ikke ville kunne påvirke borgernes retsstilling for de nationale domstole. For det første er de nationale domstole på baggrund af kompetencefordelingen mellem dem og Kommissionen med hensyn til anvendelsen af traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86 (Delimitis-dommen, præmis 44 og 45, og Automec II-dommen, præmis 90) ikke bundet af en stillingtagen fra Kommissionens side til spørgsmålet om, hvorvidt disse bestemmelser finder anvendelse på en aftale eller en samordnet praksis. For det andet kan en national ret, såfremt den er i tvivl om rigtigheden af en af Kommissionen foretaget vurdering med hensyn til anvendeligheden af artikel 85, stk. 1, og/eller artikel 86, forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål i medfør af traktatens artikel 177.
- 66 Anbringendet kan herefter ikke tiltrædes.



*Anbringendet om, at beslutningen hviler på en urigtig retsopfattelse og på et åbenbart urigtigt skøn*

### Sammenfatning af parternes argumentation

- 67 Sagsøgeren finder, at den omtvistede beslutning hviler på en urigtig retsopfattelse og på et åbenbart urigtigt skøn og derfor er ugyldig.
- 68 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Kommissionens bemærkning i »artikel 6-skrivelsen« om, at undersøgelsen »ikke [giver] grundlag for at fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vidt angår størrelsen af de afgifter, der i øjeblikket anvendes af SACEM«, hviler på en urigtig retsopfattelse. Sagsøgeren har henvist til, at Kommissionen fastholdt denne opfattelse i beslutningen af 20. oktober 1992. Det fremgår ifølge sagsøgeren klart af rapporten af 7. november 1991, at de af SACEM anvendte afgifter både før og efter 1990 var væsentlig højere end dem, der blev anvendt i de andre medlemsstater. Sagsøgeren finder, at Kommissionen på baggrund af de tidligere nævnte Tournier- og Lucazeau-domme burde have fastslået, at betingelserne for at anvende traktatens artikel 86 var opfyldt i forhold til SACEM. Endvidere finder sagsøgeren, at det fremgår af Kommissionens undersøgelsesrapport, at SACEM anvender diskriminerende afgifter, hvilket også er i strid med traktatens artikel 86.
- 69 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at Kommissionens vurdering af sagens interesse for Fællesskabet må anses for åbenbart fejlagtig. Foreningen har anført, at der i det foreliggende tilfælde — i modsætning til Automec II-sagen — er tale om en sag, som blev behandlet af Kommissionen. Under disse omstændigheder kunne Kommissionen efter sagsøgerens opfattelse ikke længere afvise klagen under henvisning til, at den ikke havde interesse for Fællesskabet. Sagsøgeren har tilføjet, at Tournier- og Lucazeau-dommene i sig selv giver tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at såvel et nationalt ophavsretsselskabs selvstændige adfærd som andre europæiske ophavsretsselskabers ensartede adfærd har interesse for Fællesskabet. Endvidere finder sagsøgeren, at det i det foreliggende tilfælde ikke var forsvarligt at henvise sagen til de nationale domstole, da de franske dommere i modsætning til

Kommissionens tjenestemænd ikke har den nødvendige kompetence til at foretage en undersøgelse, der har virkninger i alle EF's medlemsstater.

- 70 Over for anbringendets første led har Kommissionen gjort gældende, at grundlaget for dens afvisning af klagen ikke var, at der ikke forelå en overtrædelse af reglerne fra SACEM's side, men at sagen ikke havde interesse for Fællesskabet, og at der allerede var anlagt lignende sager ved flere franske domstole. Kommissionen har tilføjet, at den omtvistede sætning i »artikel 6-skrivelsen« ikke kan betragtes som en stillingtagen fra Kommissionens side til den retlige kvalifikation af SACEM's adfærd, og at det i afsnittet »Konklusion« i skrivelsen som begrundelse for at afvise klagen og henvise sagen til de nationale domstole alene anføres, at sagen ikke havde interesse for Fællesskabet, og at der var anlagt lignende sager ved flere franske domstole. Kommissionen har påpeget, at det under alle omstændigheder ikke ville have givet mening at henvise sagen til de nationale domstole, hvis Kommissionen havde truffet en endelig beslutning om, at der ikke forelå noget misbrug.
- 71 Hvad angår anbringendets andet led har Kommissionen anført, at den mulighed, den inden for de i Automec II-dommen fastlagte grænser har for at afvise en klage med den begrundelse, at sagen ikke har interesse for Fællesskabet, pr. definition kun kan benyttes i tilfælde, hvor traktatens konkurrenceregler finder anvendelse, idet Kommissionen i modsat fald ikke ville være kompetent. Kommissionen finder, at en formodning om en overtrædelse ikke forhindrer den i at afvise klagen på grund af manglende interesse for Fællesskabet og i at henvise sagen til de nationale domstole. Kommissionen har tilføjet, at selv om SACEM's anfægtede adfærd har et fællesskabsretligt aspekt, for så vidt som den kan henhøre under traktatens konkurrenceregler, er dette uden betydning for Kommissionens mulighed for at afvise klagen på grund af manglende interesse for Fællesskabet. Tyngdepunktet for den påståede overtrædelse ligger ifølge Kommissionen i det væsentlige i Frankrig, hvilket gør sagens interesse for Fællesskabet mindre. Kommissionen har ligeledes anført, at det er udtryk for en paradoksalt fortolkning af Automec II-dommen at anerkende, at Kommissionen kan afvise en klage uden en forudgående undersøgelse og samtidig i det foreliggende tilfælde kritisere Kommissionen for, at den ikke traf en beslutning, hvorved det blev fastslået, at der forelå en overtrædelse, under henvisning til, at Kommissionen havde foretaget en længerevarende undersøgelse. Kommissionen har dernæst afvist argumentet om, at de nationale domstole ikke er i stand til at vurdere sagens faktiske omstændigheder på grundlag af traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86. Kommissionen finder tværtimod, at den rapport, den har udarbejdet, i højere grad gør det muligt for de nationale domstole at udføre den opgave, de har som følge af bestemmelsernes umiddelbare anvendelighed.

## Rettens bemærkninger

- 72 Det bemærkes, at når Kommissionen under henvisning til sagens manglende interesse for Fællesskabet har afvist en begæring i henhold til artikel 3 i forordning nr. 17 om at få fastslået en overtrædelse, består den prøvelse, Retten skal foretage, i at undersøge, om den omtvistede beslutning bygger på et urigtigt faktisk grundlag, om den hviler på en urigtig retsopfattelse eller på et åbenbart urigtigt skøn, eller om der foreligger magtfordrejning (Automec II-dommen, præmis 80).
- 73 Undersøgelsen af det første anbringende — om en manglende begrundelse — viste, at den omtvistede beslutning skal annulleres, for så vidt som Kommissionen herved afviste sagsøgerens klagepunkt om en opdeling af markedet. Det her omhandlede anbringende skal herefter udelukkende undersøges i forhold til de to andre klagepunkter i klagen, nemlig klagepunkterne om, at de af SACEM opkrævede afgifter er for høje og diskriminerende, og at SACEM afslår at lade de franske diskoteker erhverve brugsretten til det udenlandske repertoire alene.
- 74 Hvad angår anbringendets første led, som går ud på, at Kommissionens beslutning hviler på en urigtig retsopfattelse, bemærkes, at Kommissionen i sin »artikel 6-skrivelse« havde fastslået, at »undersøgelsen ... på nuværende tidspunkt ikke [giver] grundlag for at fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vist angår størrelsen af de afgifter, der i øjeblikket anvendes af SACEM«, og at Kommissionen i den omtvistede beslutning fastholdt sin »vurdering og konklusion« i »artikel 6-skrivelsen« (punkt 5 i beslutningen).
- 75 Med henblik på at vurdere beslutningens lovlighed skal det herefter undersøges, om bemærkningen i »artikel 6-skrivelsen«, som indirekte blev gentaget i punkt 5 i beslutningen, er en nødvendig del af grundlaget for at afvise sagsøgerens klage og

henvise sagen til de nationale domstole (jf. f.eks. Rettens dom af 17.9.1992, sag T-138/89, NBV og NVB mod Kommissionen, Sml. II, s. 2181, præmis 31).

- 76 Det fremgår af konklusionen i »artikel 6-skrivelsen« (jf. ovenfor, præmis 9), at Kommissionen agtede at afvise sagsøgerens klage med den begrundelse, at sagen ikke havde tilstrækkelig interesse for Fællesskabet, og at dette skyldtes, at »de ... kritiserede former for praksis i det væsentlige kun har betydning på nationalt plan«, og at »der allerede er anlagt sager ved flere franske domstole«. Under disse omstændigheder finder Retten, at afvisningen af klagen i »artikel 6-skrivelsen« ikke hvilede på, at der ikke forelå en overtrædelse af artikel 86.
- 77 Tilsvarende afviste Kommissionen i skrivelsen af 20. oktober 1992 ikke sagsøgerens klage på grundlag af en konstatering af, at der ikke var sket en overtrædelse af traktatens konkurrenceregler, idet den i punkt 6 i beslutningen begrundede den endelige afvisning af klagen med, at »tyngdepunktet for den påståede overtrædelse ligger i Frankrig, at den kun kan have meget begrænsede virkninger i de andre medlemsstater, at sagen følgelig ikke har særlig betydning for fællesmarkedets funktion, og at Fællesskabets interesser derfor ikke gør det påkrævet, at Kommissionen behandler klagerne, som i stedet bør henvises til de nationale domstole og de administrative myndigheder i Frankrig«. Kommissionen anfører således i punkt 8 i beslutningen, at »eftersom sagens tyngdepunkt klart ligger i Frankrig ... og da der er en kompetent national myndighed, som nu i kraft af Kommissionens arbejde råder over de nødvendige oplysninger med henblik på at foretage den af EF-Domstolen krævede sammenligning, taler alt for, at det er denne myndighed, der skal forfølge sagen, såfremt der måtte være grund hertil. Desuden er der i det foreliggende tilfælde allerede anlagt sager ved flere franske domstole af BEMIM og af de diskoteker, som har tilsluttet sig klagen. Visse af disse domstole har allerede afsagt dom. Kommissionen synes herefter ikke at være forpligtet til selv at realitetsbehandle klagerne, end mindre til at behandle dem med prioritet forud for andre sager, da der som nævnt i Frankrig findes en administrativ myndighed, der er kompetent til at træffe afgørelse vedrørende klagerne. Der er således i det foreliggende tilfælde tale om et klassisk eksempel på anvendelse af subsidiaritetsprincippet, som ikke ytrer sig ved passivitet fra fællesskabsmyndighedernes side, men simpelthen ved overførsel af kompetence til de nationale myndigheder«.

- 78 Det følger heraf, at Kommissionens konklusion, hvorefter sagen ikke havde tilstrækkelig interesse for Fællesskabet, hvilket var den eneste begrundelse for at afvise klagen, på ingen måde var baseret på en antagelse om, at der ikke forelå en overtrædelse af traktatens artikel 86. Selv om Kommissionens beslutning — som hævdedet af sagsøgeren — måtte hvile på en urigtig retsopfattelse, for så vidt som det i beslutningen lægges til grund, at »undersøgelsen ... på nuværende tidspunkt ikke [giver] grundlag for at fastslå, at betingelserne for at anvende artikel 86 er opfyldt for så vidt angår størrelsen af de afgifter, der i øjeblikket anvendes af SACEM«, ville dette herefter ikke påvirke beslutningens lovlighed.
- 79 Det første led i anbringendet er således irrelevant og kan derfor ikke tiltrædes.
- 80 Hvad angår anbringendets andet led, som går ud på, at den omtvistede beslutning hviler på et åbenbart urigtigt skøn, bemærkes, at det fremgår af Rettens dom i Automec II-sagen, at Kommissionen er berettiget til at afvise en klage, såfremt den konstaterer, at sagen ikke har tilstrækkelig interesse for Fællesskabet til, at det kan begrunde en videre behandling af sagen (præmis 85). I den pågældende sag udtalte Retten, at Kommissionen ved vurderingen af Fællesskabets interesse i at fortsætte behandlingen af en sag skal tage hensyn til sagens konkrete omstændigheder, herunder navnlig de faktiske omstændigheder og de retlige betragtninger, der er gjort gældende i klagen. Den skal bl.a. foretage en afvejning af den påståede overtrædelses betydning for fællesmarkedets funktion, sandsynligheden for, at det kan godtgøres, at der foreligger en overtrædelse, og omfanget af de undersøgelser, der vil være nødvendige for at give Kommissionen det bedst mulige grundlag for at udføre sin opgave med at sikre overholdelsen af artikel 85 og 86 (præmis 86). Det forhold, at spørgsmålet, hvorvidt en aftale eller en praksis er i overensstemmelse med traktatens artikel 85 eller 86, allerede bliver behandlet ved en national domstol eller en national konkurrencemyndighed, er et moment, som Kommissionen kan tage hensyn til ved vurderingen af sagens interesse for Fællesskabet.
- 81 I Automec II-sagen havde Kommissionen ganske vist — som påpeget af sagsøgeren — afvist klagen på grund af den manglende interesse for Fællesskabet, uden at

have foretaget nogen undersøgelse af sagen. Retten finder imidlertid, at Kommissionen kan beslutte at henlægge en klagesag med den begrundelse, at den ikke har tilstrækkelig interesse for Fællesskabet, ikke blot inden den har indledt en behandling af sagen, men også efter at den har foretaget visse undersøgelser, såfremt sagens manglende interesse for Fællesskabet konstateres på dette trin i sagen. I modsat fald ville Kommissionen i det øjeblik, den foretager den mindste form for undersøgelse efter at have modtaget en begæring i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17, være forpligtet til at træffe en beslutning om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 85 og/eller 86. En sådan fortolkning ville imidlertid ikke blot være i strid med selve ordlyden af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 17, hvorefter Kommissionen »kan« træffe en beslutning vedrørende spørgsmålet, hvorvidt den påståede overtrædelse foreligger, men den ville også stride mod Domstolens og Rettens faste praksis, jf. ovenfor i præmis 62, hvorefter den, der har indgivet en klage, ikke har krav på, at Kommissionen træffer en beslutning i traktatens artikel 189's forstand.

- 82 Det fremgår af punkt 6 og 8 i den omtvistede beslutning, at Kommissionen, efter at have foretaget en undersøgelse, konkluderede, at sagen ikke havde tilstrækkelig interesse for Fællesskabet til, at behandlingen af sagen skulle fortsættes, fordi tyngdepunktet for den påståede overtrædelse lå i Frankrig, og da der allerede var indbragt tilsvarende sager for flere franske domstole og for det franske Konkurrenceråd.
- 83 Hvad angår den omstændighed, at den anfægtede praksis — dvs. SACEM's angiveligt for høje og diskriminerende afgifter og SACEM's påståede afvisning af at give de franske diskoteker adgang til det udenlandske repertoire alene — i det væsentlige kun har betydning på nationalt plan, finder Retten, at den omstændighed, at en adfærd eller en praksis kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater, jf. traktatens artikel 86, ikke i sig selv udelukker, at virkningerne af den pågældende adfærd i det væsentlige er mærkbare i en enkelt medlemsstat. I det foreliggende tilfælde fremgår det af sagens akter, at det kun var de franske diskoteker, som var offer for SACEM's påståede ulovlige adfærd, og at virkningerne af den anfægtede praksis, i det omfang den kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater, kun var mærkbare i grænseregionerne. Under alle omstændigheder finder Retten, at

sagsøgeren, som i sin klage udtrykkeligt gjorde gældende, at SACEM's praksis resulterede i »en diskriminering, navnlig af de diskoteker, som ligger på begge sider af grænsen mellem Frankrig og en anden medlemsstat (Belgien, Luxembourg, Tyskland, Italien)«, ikke har godtgjort, at Kommissionens antagelse om, at »tyngdepunktet for den påståede overtrædelse ligger i Frankrig«, hvilede på en faktisk vildfarelse.

84 Endvidere bemærkes, at det er uomtvistet, at spørgsmålet, hvorvidt den i klagen anfægtede praksis er i overensstemmelse med traktatens artikel 85 og 86, er genstand for flere sager ved de franske domstole mellem SACEM og visse af sagsøgerens medlemmer, og også er indbragt for det franske Konkurrenceråd.

85 Det skal herefter undersøges, om Kommissionen i det foreliggende tilfælde på baggrund af disse faktiske omstændigheder foretog et åbenbart urigtigt skøn med hensyn til Fællesskabets interesse i en fortsat behandling af sagen.

86 Retten finder, at når virkningerne af de overtrædelser, der er genstand for en klage, i det væsentlige kun er mærkbare i en enkelt medlemsstat, og når der allerede verserer sager ved denne medlemsstats domstole og for de kompetente administrative myndigheder mellem klageren — eller visse af klagerens medlemmer, såfremt klageren, som i det foreliggende tilfælde, er en sammenslutning af virksomheder — og den virksomhed, der klages over, er Kommissionen berettiget til at afvise klagen med den begrundelse, at sagen ikke har tilstrækkelig interesse for Fællesskabet til, at der er grundlag for en videre behandling af sagen, idet det dog herved forudsættes, at klagerens eller klagerens medlemmers rettigheder kan beskyttes i tilstrækkelig grad, navnlig af de nationale domstole (Automec II-dommen, præmis 89-96).

87 Sagsøgeren finder, at det i det foreliggende tilfælde ikke var forsvarligt at henvise sagen til de nationale domstole, da de franske domstole ikke har den nødvendige kompetence til at foretage en så omfattende undersøgelse.

88 Hertil bemærkes i første række, at den omstændighed, at de nationale domstole måtte kunne støde på vanskeligheder ved fortolkningen af traktatens artikel 85 eller 86, når henses til muligheden for at forelægge præjudicielle spørgsmål i henhold til traktatens artikel 177, ikke er et moment, som Kommissionen har pligt til at tage hensyn til ved vurderingen af Fællesskabets interesse i at fortsætte behandlingen af en sag. I henhold til traktatens artikel 177, som navnlig skal sikre en ensartet anvendelse af traktatens bestemmelser, har de nationale retter, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, pligt til at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen, såfremt der under en for dem verserende sag rejses spørgsmål om fortolkningen af traktaten. Retten finder imidlertid, at en klagers rettigheder ikke ville kunne anses for at være tilstrækkeligt beskyttet ved en national domstol, såfremt denne i betragtning af sagens komplicerede karakter ikke i rimelig grad var i stand til at indhente de nødvendige faktiske oplysninger med henblik på afgørelsen af, om den i klagen anfægtede praksis udgør en overtrædelse af de nævnte bestemmelser i traktaten.

89 I relation til anbringendet om, at de af SACEM opkrævede afgifter er udtryk for et misbrug, bemærkes, at Kommissionen i medfør af artikel 11 i forordning nr. 17 sendte begæringer om oplysninger til ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater, og at den på baggrund af de herved tilvejebragte oplysninger udarbejdede en rapport, dateret den 7. november 1991, hvori der på et ensartet grundlag blev foretaget en sammenligning af størrelsen af de af de pågældende ophavsretsselskaber opkrævede afgifter. Det bemærkes, at de eneste individuelle oplysninger vedrørende medlemsstaternes ophavsretsselskaber, som blev medtaget i rapporten, herunder oplysningerne om størrelsen af de af selskaberne opkrævede afgifter, er oplysninger, som er offentligt tilgængelige. På den baggrund finder Retten, at sagens akter ikke giver grundlag for at fastslå, at videresendelsen af rapporten til de nationale domstole og disses brug af rapporten begrænses af reglerne om retten til kontradiktion og om tavshedspligt.

90 Retten finder under henvisning til domskonklusionen i Tournier- og Lucazeau-dommene, at de faktiske oplysninger i rapporten af 7. november 1991, som netop indeholder en sammenligning på et ensartet grundlag af de afgifter, der opkræves af



ophavsretsselskaberne i de forskellige medlemsstater, bør gøre det muligt for de franske domstole at afgøre, om de af SACEM opkrævede afgifter er så høje, at det udgør et misbrug af en dominerende stilling i traktatens artikel 86's forstand.

- 91 Hvad angår klagepunktet om den forskelsbehandling, som anvendelsen af de pågældende afgifter hævdes at føre til, bemærkes, at Kommissionen i sin rapport af 7. november 1991 ligeledes undersøgte de faktiske omstændigheder i relation til dette klagepunkt og overlod det til de nationale domstole at foretage den retlige kvalifikation af disse faktiske oplysninger.
- 92 Hvad endelig angår klagepunktet om SACEM's påståede afvisning af at lade de franske diskoteker erhverve brugsretten til det udenlandske repertoire alene bemærkes, at sagsøgeren ikke har fremført et eneste konkret argument, som kan rejse tvivl om de franske domstoles kompetence til at tilvejebringe de nødvendige faktiske oplysninger med henblik på at afgøre, om denne af SACEM — en fransk virksomhed med hovedsæde i Frankrig — udøvede praksis udgør en overtrædelse af traktatens artikel 86.
- 93 På baggrund af det således anførte finder Retten, at sagsøgeren ikke er fremkommet med nogen konkrete holdepunkter for, at foreningens og dens medlemmers rettigheder ikke kan beskyttes tilfredsstillende af de franske domstole. Det var herefter under de foreliggende omstændigheder berettiget at afvise sagsøgerens klage med den begrundelse, at den ikke havde interesse for Fællesskabet, og herved alene henviser til, at tyngdepunktet for de påståede overtrædelser lå i Frankrig, og at sagen allerede var indbragt for de franske domstole. Det følger heraf, at det andet led i anbringendet ikke kan tiltrædes, uden at det herved er nødvendigt at undersøge, om den omstændighed, at sagen var indbragt for det franske Konkurrenceråd, i sig selv havde givet tilstrækkeligt grundlag for Kommissionens afvisning af klagen.

- 94 Det kan således på baggrund af Rettens undersøgelse af den omtvistede beslutning ikke fastslås, at denne hviler på en urigtig retsopfattelse eller på et åbenbart urigtigt skøn. Det pågældende anbringende kan herefter ikke tiltrædes.

### Sagens omkostninger

- 95 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Både sagsøgeren og Kommissionen har tabt på et eller flere punkter, og det bør derfor bestemmes, at Kommissionen bærer sine egne omkostninger og halvdelen af sagsøgerens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

### RET TEN (Anden Afdeling)

- 1) Kommissionens beslutning af 20. oktober 1992 annulleres, for så vidt som Kommissionen herved afviste sagsøgerens klagepunkt om en opdeling af markedet som følge af en påstået aftale mellem Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique og ophavsretsselskaberne i de andre medlemsstater.
- 2) I øvrigt frifindes Kommissionen.

- 3) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og halvdelen af sagsøgerens omkostninger. Sagsøgeren bærer den anden halvdel af sine egne omkostninger.

Cruz Vilaça

Briët

Kalogeropoulos

Barrington

Saggio

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. januar 1995.

H. Jung

J.L. Cruz Vilaça

Justitssekretær

Præsident