# DECISÃO DA COMISSÃO

## de 11 de Junho de 1993

## relativa a um processo nos termos do artigo 85º do Tratado CEE

## (IV/32.150-UER/Sistema Eurovisão)

**(Apenas fazem fé os textos nas línguas inglesa e francesa)**

(93/403/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia,

Tendo em conta o Regulamento nº 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de execução dos artigos 85º e 86º do Tratado (1), com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão da Espanha e de Portugal, e, nomeadamente, os seus artigos 4º, 6º e 8º,

Tendo em conta a decisão da Comissão de 5 de Dezembro de 1988 de dar início a um processo relativamente a este caso,

Tendo em conta o pedido apresentado em 3 de Abril de 1989 pela União Europeia de Radiodifusão no sentido de obter um certificado negativo ou uma isenção, nos termos do nº 3 do artigo 85º do Tratado CEE, relativamente a disposições estatutárias e outras regras que regem a aquisição de direitos de transmissão de acontecimentos desportivos, o intercâmbio de programas desportivos no âmbito da Eurovisão e o acesso contratual a esses programas por parte de terceiros,

Tendo publicado um resumo das regras e da cooperação empreendida no âmbito da Eurovisão com base nas mesmas, nos termos do nº 3 do artigo 19º do Regulamento nº 17 (2),

Tendo concedido aos terceiros interessados a oportunidade de apresentarem as suas observações sobre a intenção da Comissão de conceder uma isenção, nos termos do nº 3 do artigo 19º do Regulamento nº 17 e do Regulamento nº 99/63/CEE da Comissão, de 25 de Julho de 1963, relativo às audições referidas nos nºs 1 e 2 do artigo 19º do Regulamento nº 17 do Conselho (3),

Após consulta do Comité consultivo em matéria de acordos, decisões e práticas concertadas e de posições dominantes,

Considerando o seguinte:

## I. OS FACTOS

(1) Em 3 de Abril de 1989, a União Europeia de Radiodifusão (UER) notificou à Comissão as suas disposições estatutárias e outras regras que regem a aquisição de direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos, o intercâmbio de programas desportivos no âmbito da Eurovisão e o acesso contratual a esses programas por parte de terceiros (contrato-tipo da UER relativo à aquisição de direitos de Eurovisão respeitantes a um acontecimento desportivo, regras referentes à repartição dos direitos de transmissão ao abrigo dos acordos da Eurovisão relativos ao desporto, incluindo as normas conexas, regras referentes à utilização do sinal da Eurovisão e regras relativas às sublicenças para os não membros). Juntamente com a notificação solicitou um certificado negativo ou, subsidiariamente, uma isenção nos termos do nº 3 do artigo 85º do Tratado CEE.

### A. A UER

(2) A UER é uma associação de organismos de rádio e de televisão instituída em 1950, com sede em Genebra. Não tem quaisquer objectivos comerciais. Os seus principais objectivos são: apoiar os seus membros activos na sua missão de servir os interesses do público em geral da melhor forma possível, apoiar e defender em todos os domínios os interesses dos seus membros e auxiliar os seus membros em negociações de qualquer tipo ou negociar em seu nome, mediante pedido nesse sentido; melhorar a cooperação entre os seus membros e com outros organismos ou grupos de organismos de radiodifusão e, em especial, promover o intercâmbio de programas de rádio e de televisão através de todos os meios possíveis; preparar e tomar todas as medidas destinadas a apoiar o desenvolvimento da radiodifusão sob todas as formas possíveis.

(3) As participação activa na UER está aberta a todos os organismos ou grupos de organismos de radiodifusão que proporcionem, num país situado na Área de Radiodifusão Europeia, um serviço de carácter nacional e de importância nacional. Estes organismos devem igualmente estar sujeitos à obrigação

(1) JO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204/62.
(2) JO nº C 251 de 5. 10. 1990, p. 2.
(3) JO nº 127 de 20. 8. 1963, p. 2268/63.

de abranger toda a população nacional, abrangendo de facto pelo menos uma parte substancial da mesma e envidando os seus melhores esforços no sentido de obter a plena cobertura o mais rapidamente possível; devem igualmente estar sujeitos à obrigação, e na prática dar-lhe cumprimento, de emitir uma programação variada e equilibrada destinada a todas as camadas da população, incluindo um número razoável de programas destinados a servir interesses especiais/minoritários de vários sectores do público, independentemente da relação custo do programa/audiência, devendo também produzir ou encomendar a produção (sob o seu próprio controlo editorial) de uma parte substancial dos programas transmitidos.

(4) Vários organismos de radiodifusão podem participar na UER como um membro singular se forem uma associação *de jure* ou *de facto* de organismos de radiodifusão provenientes do mesmo país e forem elegíveis, a título individual ou na qualidade de organismos regionais, para membros da UER. Os organismos de radiodifusão que apenas são elegíveis colectivamente devem satisfazer os requisitos específicos de adesão no atinente à área de radiodifusão para a qual têm a sua licença. Além disso, um grupo pode incluir:

a) Um organismo que, ao abrigo do direito nacional, assuma a responsabilidade pela coordenação e gestão das actividades nacionais e internacionais em nome e em ligação institucional com os organismos de radiodifusão que constituem o grupo;

b) Um organismo cuja função principal seja a exploração de estruturas técnicas ou de transmissão de forma permanente em nome e em ligação institucional com o organismo de radiodifusão que constitui o grupo;

c) Organismos de radiodifusão que proporcionem programas especializados em coordenação com outros serviços dos membros do grupo e completando-os.

(5) Estes requisitos limitam a participação activa na UER aos organismos de radiodifusão que desempenham um serviço público específico, ao qual são sujeitos pelo direito nacional e pela prática, independentemente da sua forma de organização ou do seu método de financiamento. Esses organismos de radiodifusão de serviço público devem proporcionar um serviço de radiodifusão de interesse público, independentemente de considerações de rendibilidade. Tal traduz-se, nomeadamente, na obrigação de transmitir uma programação variada, incluindo programas culturais, educativos, científicos e programas destinados a sectores minoritários, sem qualquer atracção comercial e abrangendo toda a população nacional, independentemente dos respectivos custos. Tais organismos não podem concentrar-se nem nos programas de massas, susceptíveis de obterem elevados índices de audiências, nem gerar receitas de publicidade nem especializar-se em certas categorias de programas nem limitar-se a uma cobertura rendível de áreas com elevada densidade populacional. Os novos organismos de radiodifusão comerciais que foram criados nos últimos anos em vários Estados-membros não preenchem geralmente estas condições, pelo que não são admitidos como membros.

(6) A participação activa implica a obrigação de prosseguir os objectivos da UER no sentido de contribuir activamente para o intercâmbio de programas radiofónicos e televisivos e outras actividades da UER. Após a sua fusão com a sua congénere da Europa de Leste, a OIRT (ver considerando 8 *infra*), a UER tem 67 membros activos (incluindo agrupamentos de canais de televisão e de rádio) em 47 países situados na Área de Radiodifusão Europeia. A maioria são empresas públicas de radiodifusão, embora existam igualmente algumas empresas privadas que têm, todavia, uma missão de serviço público. Na maior parte dos casos existe apenas um mebro por país, sendo as únicas excepções na CEE a Bélgica, a Dinamarca, a França, a Alemanha e o Reino Unido, países onde existem vários. Embora a maioria dos membros seja total ou parcialmente financiada por taxas de radiodifusão, alguns dependem ainda, nalguns casos exclusivamente, das receitas de publicidade, estando estas receitas frequentemente sujeitas a restrições (limites máximos para as receitas de publicidade, número máximo de *spots* publicitários por hora ou por dia, transmissão da publicidade apenas durante os dias de semana ou durante certas horas do dia, etc.). Os membros da UER transmitem principalmente através de frequências terrestres, circunscrevendo-se as suas áreas de recepção — não obstante uma certa sobreposição — sobretudo ao território nacional. No entanto, nos últimos anos, alguns dos membros começaram a transmitir via satélite e por cabo, não só a nível dos seus territórios nacionais mas igualmente para outros países, sobretudo países limítrofes.

(7) Para além dos membros activos existe um grande número de membros associados (actualmente 54) que não participan nas actividades principais da UER e, nomeadamente, não fazem parte do Sistema de Eurovisão. Esta associação está aberta aos organismos de radiodifusão ou grupos de organismos de países exteriores à Área de Radiodifusão Europeia que proporcionem, nos respectivos países, um serviço de radiodifusão de carácter nacional e importância nacional e uma programação diversificada.

(8) Na sequência do processo de democratização na Europa de Leste, a UER fundiu-se com a sua congénere da Europa Oriental, a OIRT e respectivos membros. A fusão começou a produzir efeitos

a partir de 1 de Janeiro de 1993 e envolverá um importante auxílio financeiro e técnico a proporcionar pela UER e respectivos membros aos novos membros da Europa de Leste.

## B. O mercado de aquisição de programas desportivos de televisão

a) *O desenvolvimento do sector de radiodifusão*

(9) Nos últimos anos, a desregulamentação da radiodifusão televisiva nalguns Estados-membros, juntamente com a introdução da televisão via satélite-cabo, e, mais recentemente, a televisão directa via satélite, conduziu à criação de diversos novos organismos de radiodifusão, sobretudo de natureza comercial. Estas empresas operam a nível regional, nacional ou transnacional, sendo os seus programas transmitidos via redes terrestres e/ou via satélite e cabo. São principalmente financiadas pelas receitas de publicidade — algumas cobram igualmente uma assinatura — e proporcionam uma gama diversificada de programas, incluindo desporto, ou um serviço especializado como, por exemplo, desporto, filmes, notícias, etc. No período compreendido entre 1984 e 1990 foram criados 31 canais via satélite e 25 novos canais terrestres comerciais, o que suscitou incrementos significativos nas quotas de audiência dos canais comerciais em diversos Estados-membros, variando a situação de país para país — por exemplo, na Bélgica (Comunidade neerlandófona): VTM, 43 % em 1991 (Fonte: CIM); Alemanha (parte Ocidental apenas): RTL Plus e SAT1, 14,8 % e 11,1 % em 1991 (Fonte: GFK Television Research); Grécia: Mega Channel e Antenna TV, 39,8 % e 32,2 % em 1991 (Fonte: AGB Hellas); Itália: Canale 5, Itália 1 e Rete 4, 16,4 %, 10,5 % e 8,9 % (Fonte: Auditel); Países Baixos: RTL-4, 23,3 % em 1991 (Fonte: NOS KLO); Espanha: Tele 5 e Antena 3, 13,8 % e 8,9 % (Fonte: Ecotel).

(10) Até há relativamente pouco tempo, existiam principalmente os seguintes canais que se dedicavam exclusivamente ao desporto: Eurosport, um canal pan-europeu de desporto transmitido via satélite e difundido em quatro línguas em toda a Europa, explorado por um consórcio de membros activos da UER e pela TF1 (Télévision Française 1), também membro activos da UER; The European Sports Network, TESN, que através das suas filiais Screensport (Reino Unido), Sportkanal (Alemanha), Sportnet (Países Baixos) e TV Sport (França) proporciona igualmente um serviço pan-europeu de programação desportiva, sendo a sua transmissão efectuada via satélite e por cabo em quatro línguas em toda a Europa: Sky Sports, um canal via satélite (difusão directa) explorado pela BSKyB (British Satellite Broadcasting), destinado exclusivamente e telespectadores no Reino Unido e na Irlanda. Desde o início de 1993 existe também um novo canal desportivo na Alemanha, Deutsche Sportfernsehen. Por outro lado, a Eurosport e a TESN acordaram recentemente em conjugar forças e transmitir um único serviço de programação sob o nome de Eurosport. O respectivo acordo, que foi notificado à Comissão, está a ser analisado no âmbito do processo IV/34.605 — Eurosport Mark III.

(11) O sector de radiodifusão encontra-se, deste modo, numa fase de transição, com a penetração no mercado de empresas de radiodifusão comerciais ou a expansão das suas actividades e a obtenção de quotas de audiência significativas. Os novos canais comerciais não só permitem a inovação técnica (em especial no domínio da transmissão por cabo e via satélite) e a existência de uma maior escolha para os telespectadores como também aumentam a concorrência, em benefício dos telespectadores e dos anunciantes, bem como em benefício dos organizadores de manifestações desportivas ou de outras entidades que vendam direitos de transmissão. À medida que a sua quota de audiência aumenta, os novos canais comerciais têm vindo a tornar-se consideráveis concorrentes dos organismos públicos de radiodifusão tradicionais, tanto a nível do mercado de publicidade como a nível da aquisição de programas. Tal facto tem vindo a traduzir-se por um constante aumento das receitas de publicidade das empresas de radiodifusão privadas [por exemplo, a SAT1 (Alemanha): aumentou de 22,4 milhões de marcos alemães = 1,2 % das despesas totais da publicidade televisiva na Alemnha Ocidental em 1986 para 653,9 milhões de marcos alemães = 28,9 % em 1991]. Contrariamente, a ARD: diminuiu de 1 102,2 milhões de marcos alemães = 58,4 % para 483 milhões de marcos alemães = 21,4 % em 1991 (Fonte: Nielsen S & P Werbeforschung) e pelos seus crescentes investimentos em material de programação atractivo [ver, por exemplo, no Reino Unido: aquisição dos jogos de futebol da I Divisão por um preço de 304 milhões de libras esterlinas — correspondendo a parte da BSKyB a aproximadamente 190 milhões de libras esterlinas. Nalguns países, os membros nacionais da UER concorrem numa situação cada vez mais desvantajosa com os canais comerciais que são, nalguns casos, apoiados por poderosos conglomerados de meios de comunicação, uma vez que os diversos condicionalismos associados ao serviço público dos membros da UER e, em especial, as limitações a que estão sujeitos em termos de patrocínio e publicidade prejudicam frequentemente a sua capacidade de aquisição e de exploração de programas de uma forma comercialmente viável.

(12) Alguns canais comerciais instituíram uma associação (a Associação de Televisão Comercial na Europa, ATC) para representar os seus interesses comuns e promover a cooperação em diferentes domínios, incluindo a produção de programas desportivos. A Comissão observa com interesse esta evolução. É evidente que nesta fase não se encontra ainda numa posição de avaliar como devem ser apreciados os futuros desenvolvimentos neste domínio no contexto das regras comunitárias de concorrência.

b) *Características específicas dos programas desportivos*

(13) Actualmente, a maioria das empresas de radiodifusão comerciais pretende aumentar a sua quota de programas desportivos de massas, facto que, juntamente com a criação de canais consagrados exclusivamente à transmissão de acontecimentos desportivos, tem vindo a conduzir a um aumento considerável da transmissão de programas desportivos na televisão. Os programas desportivos que cobrem desportos de massas ou importantes acontecimentos internacionais revelam-se um elemento de programação muito atraente, tanto para os organismos públicos de radiodifusão tradicionais como para os novos canais comerciais de vocação genérica, que desejam proporcionar uma grelha de programas aliciante e equilibrada, a fim de atrair a maior audiência possível. No que diz respeito aos canais parcial ou totalmente financiados por receitas publicitárias — organismos de radiodifusão comerciais ou públicos —, a importância de certos programas desportivos decorre do seu interesse para os anunciantes, conforme a seguir se refere. No que diz respeito aos organismos públicos de radiodifusão, a importância dos programas desportivos insere-se na sua « missão de interesse público » de proporcionar uma programação diversificada para todos os sectores da população, que inclui tradicionalmente um certo número de programas desportivos nacionais e internacionais.

(14) Os programas desportivos, em especial, os grandes acontecimentos internacionais como, por exemplo, os Jogos Olímpicos, o Campeonato do Mundo de Futebol, os torneios internacionais de ténis, etc., são susceptíveis de obter elevados índices de audiência, nomeadamente entre os telespectadores com um nível de compra elevado (homens entre 16 e 50 anos), factor crucial para os anunciantes. Em geral, os programas desportivos são igualmente considerados programas particularmente propícios para a transmissão de mensagens comerciais, facto reflectido pela importância do patrocínio no âmbito dos mesmos. Além disso, o desporto constitui um tipo de actividade recreativa que transcende, até certo ponto, as fronteiras culturais, sendo deste modo singularmente adequado para a transmissão televisiva transnacional via satélite e por cabo e para a publicidade transnacional. Por último, os programas desportivos atingem uma audiência facilmente identificável, que constitui um alvo especial para certos anunciantes de relevo e que não pode ser facilmente atingido por outros programas. Em consequência, tem vindo a registar-se nos últimos anos um considerável aumento da procura de programas desportivos no seu conjunto e uma maior concorrência a nível dos seus direitos de transmissão.

(15) No entanto, a atracção dos programas desportivos e, concomitantemente, o grau de concorrência relativamente aos direitos de transmissão diverge consoante o tipo de desporto e o tipo de acontecimento. Os desportos de massas, como por exemplo o futebol, o ténis ou as corridas de automóveis, atraem geralmente grandes audiências, variando as preferências de país para país. Em contrapartida, os desportos minoritários obtêm níveis de audiência muito reduzidos. Os acontecimentos internacionais tendem a ser mais atraentes para os telespectadores de um dado país que os acontecimentos nacionais, desde que envolvam a participação da equipa nacional ou de um campeão nacional, ao passo que os acontecimentos internacionais em que não participe qualquer campeão ou equipas nacionais se revelam frequentemente de interesse diminuto.

(16) Por outro lado, algumas competições internacionais de relevo, como o Campeonato do Mundo de Futebol e os campeonatos europeus de futebol, os Jogos Olímpicos e os campeonatos mundial e europeu de atletismo, etc., obtêm geralmente elevados índices de audiência, tendo menos interesse a participação e os resultados de equipas ou campeões nacionais. Devido aos elevados índices de audiência e ao prestígio que a cobertura de tais acontecimentos confere ao organismo de radiodifusão envolvido, a concorrência relativa aos direitos de transmissão de tais acontecimentos é muito acentuada, ao passo que a procura dos direitos de transmissão de acontecimentos desportivos minoritários é frequentemente reduzida.

(17) Os programas desportivos podem constituir um elemento de programação bastante oneroso, uma vez que os custos e os riscos associados à sua transmissão são consideráveis. Para além do preço de aquisição dos direitos — reduzido para os acontecimentos e desportos menos atraentes, mas muito elevado para os acontecimentos de massas —, a componente mais importante é o custo de produção do sinal de televisão (alimentação básica de sinais vídeo e áudio), que é geralmente muito elevado. Tal sucede nomeadamente no caso de torneios ou campeonatos que duram vários dias e em que diversos acontecimentos se realizam em simultâneo. Embora apenas uma parte desses acontecimentos possa ser objecto de transmissão, a maioria, se não mesmo todos os acontecimentos, têm de ser cobertos a fim de poder ser transmitida uma selecção importante dos mesmos. A natureza do desporto e o terreno em que é realizado pode igualmente contribuir para aumentar os custos. Devem ainda adicionar-se os custos dos comentários e de estúdio (edição, apresentação) aos custos de produção do sinal no local, bem como os custos do transporte do sinal. Deste modo, os custos de programas desportivos são, em média, actualmente mais elevados do que os custos de transmissão de um filme (se atendermos ao preço dos direitos de transmissão e ao custo do necessário processamento do material) ou de grandes espectáculos recreativos.

(18) Além disso, a transmissão de programas desportivos envolve vários riscos. Os direitos de transmissão de um acontecimento desportivo têm de ser adquiridos antes do acontecimento, mas o seu grau de atracção pode variar consideravelmente consoante a evolução do acontecimento e a participação efectiva e o êxito das equipas ou dos participantes que atraem as audiências nacionais. Além disso, existem riscos específicos decorrentes das condições climatéricas, dos boicotes, etc.

c) *Diferentes abordagens em matéria de programação desportiva*

(19) Consoante o grau de atracção dos programas desportivos para os telespectadores e, consequente-

mente, para os anunciantes e consoante os custos e os riscos envolvidos na transmissão de acontecimentos desportivos, os organismos de radiodifusão de serviço público e as empresas de radiodifusão puramente comerciais adoptam frequentemente uma abordagem diferente relativa à transmissão dos acontecimentos desportivos. As empresas de radiodifusão puramente comerciais (exceptuando os canais exclusivamente desportivos) interessam-se mais pelos acontecimentos desportivos de massas, que lhes permitem atrair anunciantes e/ou convencer os telespectadores a tornarem-se assinantes dos seus serviços ou a adquirirem o equipamento de recepção. Os organismos de radiodifusão de serviço público, pelo contrário, têm igualmente de transmitir os desportos minoritários ou os acontecimentos menos atraentes, uma vez que, no âmbito da sua missão de serviço público, devem igualmente atender aos interesses das minorias. Em consequência, os canais de serviço público transmitem normalmente um leque mais vasto de acontecimentos desportivos do que os canais puramente comerciais.

(20) Além disso, os organismos de radiodifusão exclusivamente comerciais manifestam menos interese pelos acontecimentos que requerem importantes esforços de produção em relação ao tempo de antena consagrado ao acontecimento. Os organismos de radiodifusão de serviço público estão, pelo contrário, frequentemente dispostos a cobrir um acontecimento na íntegra (em termos de produção do sinal), embora possam transmitir apenas pequenos extractos do mesmo, independentemente de considerações de rendibilidade, dado considerarem que a transmissão de extractos se insere no âmbito da sua missão de serviço público. Alguns novos canais comerciais, nomeadamente alguns dos novos canais de transmissão via satélite-cabo, cuja penetração no mercado é ainda reduzida, preferem frequentemente solicitar sublicenças para programas desportivos já realizados e produzidos por outros organismos de radiodifusão em vez de adquirirem os direitos integrais e produzirem a sua próprio cobertura.

d) *Direitos de transmissão dos acontecimentos desportivos*

(21) Os direitos de transmissão dos acontecimentos desportivos são geralmente atribuídos relativamente a um dado território, normalmente um país, numa base exclusiva. Em geral, a exclusividade é considerada necessária para garantir o valor de um determinado programa desportivo, em termos de índices de audiência e de receitas de publicidade que o mesmo gera. A exclusividade é geralmente concedida para efeitos de radiodifusão por todos os meios técnicos (frequências terrestres, satélite-cabo ou satélite directo), sem qualquer distinção entre direitos de transmissão terrestre e direitos de transmissão por cabo e satélite. Os direitos são frequentemente atribuídos sob a forma de « pacotes » e compreendem todos os jogos, torneios ou competições que integram um único acontecimento (campeonato, torneio, taça, etc.).

(22) Os direitos de transmissão são normalmente detidos pela entidade organizadora de um acontecimento desportivo, que pode controlar o acesso às instalações em que é realizado o acontecimento. A fim de controlar a transmissão televisiva do acontecimento e garantir a sua exclusividade, o organizador apenas admite um único organismo de radiodifusão (o denominado organismo de origem, isto é, um organismo de radiodifusão do país em que se verifica o acontecimento) ou, quando muito, um número limitado de organismos de radiodifusão para produzirem o sinal de televisão. Ao abrigo do seu contrato com o organizador, aquele organismo não está autorizado a ceder o seu sinal a terceiros que não tenham adquirido os respectivos direitos de transmissão.

(23) Os organizadores de acontecimentos desportivos de massas são muito frequentemente associações nacionais ou internacionais bastante poderosas que se encontram, de certo modo, numa situação de monopólio relativamente aos direitos de transmissão de determinados acontecimentos ou determinados tipos de desportos, dado que em geral cada desporto é representado por uma única associação nacional ou internacional.

(24) No entanto, durante muitos anos, os preços dos direitos de transmissão de acontecimentos desportivos foram mantidos relativamente baixos, visto os organizadores desportivos estarem mais interessados em assegurar a sua cobertura televisiva, a fim de atraírem patrocinadores e garantirem a melhor promoção possível dos seus acontecimentos através da transmissão televisiva. Nos últimos anos, com o aumento da concorrência a nível dos direitos, os organizadores têm vindo a ganhar cada vez mais consciência do valor dos seus direitos, tendo os preços aumentado de forma considerável (por exemplo, o preço dos direitos de Eurovisão pagos pela UER à IAAF relativamente aos Campeonatos Mundiais de Atletismo aumentou de seis milhões de dólares dos Estados Unidos da América para os Campeonatos de Tóquio em 1991 para 91 milhões de dólares dos Estados Unidos da América para os campeonatos de Estugarda em 1993 e de Gotemburgo em 1995. O preço dos direitos dos Jogos Olímpicos de Verão aumentou de 90 milhões de dólares dos Estados Unidos da América relativamente aos Jogos Olímpicos de Barcelona em 1992 para 250 milhões de dólares dos Estados Unidos da América relativamente aos Jogos de Atlanta em 1996). Os organizadores desportivos preferem cada vez mais vender os seus direitos através de agências internacionais que se constituíram como intermediários neste domínio, procedendo ao *marketing* dos direitos numa base puramente comercial. Estes intermediários actuam como entidades independentes ou são filiais de empresas de radiodifusão comerciais, em nome das quais adquirem os direitos. Tanto quanto diz respeito à integração vertical entre intermediários e canais de televisão, a Comissão não se encontra ainda numa posição de avaliar até que ponto a evolução neste domínio será abrangida pelas regras comunitárias de concorrência. A fim de maximizar os lucros, os intermediários procuram « repartir » os direitos, vendendo-os país por país a organismos individuais de radiodifusão e

estabelecendo uma distinção entre direitos relativos de maior importância, vendendo estes direitos de forma separada. Esta prática deu origem a outro aumento dos preços.

(25) A maior concorrência decorrente das empresas privadas de radiodifusão, juntamente com a criação de agências profissionais de venda de direitos de transmissão de acontecimentos desportivos, conduziram à transferência dos direitos de transmissão de determinados acontecimentos internacionais de relevo, tradicionalmente transmitidos pelos organismos públicos de radiodifusão, para os novos canais comerciais. Exemplos deste facto são os direitos de transmissão dos torneios de ténis de Wimbledon e dos Estados Unidos da América, os torneios de ténis « Masters », o campeonato mundial de basquetebol, o campeonato mundial de hóquei sobre gelo, as corridas de Fórmula 1 e o rali automóvel Paris-Dakar. A nível nacional, as propostas de aquisição de direitos dos membros de UER são cada vez mais preteridas em matéria de acontecimentos nacionais de massas, como por exemplo os jogos de futebol do campeonato nacional, podendo referir-se, a título de exemplo, os organismos públicos de radiodifusão alemães que perderam os direitos de transmissão para os próximos anos a favor dos seus concorrentes comerciais. No entanto, alguns organizadores desportivos procuraram manter a sua relação com os organismos públicos de radiodifusão, uma vez que, deste modo, podem garantir a cobertura nacional dos seus acontecimentos. De facto, vários organizadores consideram que uma cobertura televisiva de elevada qualidade e que abranja toda a população nacional é um serviço valioso, que não apenas contribui para a importância do acontecimento e para a popularidade do desporto em causa como aumenta o valor do espaço publicitário reservado no estádio para os anunciantes.

## C. O sistema da Eurovisão

(26) Todos os membros activos da UER podem participar num sistema de intercâmbio institucionalizado de programas de televisão, incluindo programas desportivos, através de uma rede europeia denominada Eurovisão, e participar num sistema de aquisição conjunta de direitos de transmissão de acontecimentos desportivos internacionais — os denominados direitos de Eurovisão. Actualmente, apenas três membros activos (Líbano, Malta e o Vaticano) não participam no sistema. Além disso, para além dos membros individuais, podem igualmente participar no sistema os consórcios constituídos exclusivamente por membros activos de países diferentes que, no seu conjunto, transmitem uma programação transnacional de serviço público e que contribuem para a missão de serviço público dos membros individuais.

a) *Aquisição conjunta e divisão dos direitos de transmissão*

(27) As normas que regem a aquisição de direitos de Eurovisão prevêem que os direitos de transmissão dos acontecimentos desportivos internacionais são normalmente adquiridos em conjunto por todos os membros interessados, que subsequentemente dividem entre si os direitos e os custos daí decorrentes. Sempre que membros da UER de dois ou mais países estiverem interessados num acontecimento desportivo específico, solicitam uma acção de coordenação por parte da UER. Em consequência, as negociações são realizadas em nome de todos os membros interessados, quer por um membro — por vezes apoiado pela UER — do país em que se regista o acontecimento quer pela própria UER. Após o início das negociações relativas aos direitos de Eurovisão e até que as mesmas sejam formalmente declaradas rompidas, os membros devem abster-se de negociações separadas relativas aos direitos nacionais. Só após o fracasso das negociações conjuntas poderão os membros negociar de forma separada.

(28) Os direitos de Eurovisão, que são normalmente exclusivos no que diz respeito a não membros, são adquiridos em nome dos membros participantes no contrato para os seus respectivos países. Todos os membros que participam no acordo têm pleno acesso aos direitos, independentemente do âmbito territorial da sua actividade e dos seus meios técnicos de radiodifusão. No entanto, os membros concorrentes em relação à mesma audiência nacional (vários membros no mesmo país ou membros que transmitem do seu país para o país de outro membro na mesma língua) devem acordar entre si o processo de atribuição de exclusividade ou prioridade a um deles.

(29) Vários membros de um país acordam geralmente em dividir os direitos, por exemplo, alternando a transmissão do acontecimento. Se não for possível chegar a um acordo deste tipo, todos os membros em causa disporão de direitos não exclusivos relativamente ao país ou países em questão. Os membros responsáveis pela cobertura de um acontecimento (isto é, responsáveis pela produção do sinal) detêm, excepto mediante acordo em contrário, prioridade em relação a membros estrangeiros que pretendam transmitir para a mesma audiência nacional.

(30) A aquisição conjunta de direitos só incide normalmente sobre os acontecimentos desportivos internacionais e não sobre os acontecimentos nacionais, tal como o futebol nacional, em que os membros nacionais da UER adquirem individualmente os direitos de transmissão no mercado e, nalguns países, em concorrência entre si. A percentagem de programas desportivos de televisão relativamente aos quais foram negociados e adquiridos os direitos através do sistema de Eurovisão diverge de país para país. Na Alemanha e no Reino Unido, estes programas representam 2 % de todos os programas desportivos transmitidos em 1990. Em França, a percentagem foi aproximadamente de 6,6 % em 1990. O número total de contratos relativos a direitos de transmissão negociados através da Eurovisão elevou-se, em 1992, a 45.

b) *O intercâmbio do sinal*

(31) Relativamente aos acontecimentos realizados na área da Eurovisão, a cobertura (sinal de televisão, que consiste no vídeo de base e na produção de som internacional) é efectuada por um membro no país em causa, sendo posta à disposição dos restantes membros através do sistema de intercâmbio de programas da Eurovisão. Este sistema baseia-se no princípio da reciprocidade : sempre que um dos membros participantes é responsável pela cobertura de um acontecimento, nomeadamente um acontecimento desportivo realizado no seu próprio território nacional e que se revela de potencial interesse para os outros membros da Eurovisão, oferece gratuitamente a sua cobertura a todos os restantes membros da Eurovisão, partindo do princípio de que receberá contrapartidas correspondentes de todos os outros membros no que diz respeito a acontecimentos que se desenrolem nos seus respectivos países. O membro do país de origem proporcionará igualmente a infra-estrutura necessária aos outros membros interessados como, por exemplo, instalações para comentadores, etc.

(32) Uma vez que em todos os países existe, pelo menos, um membro da UER que fornece e produz programas desportivos, podemos presumir que basicamente todos os acontecimentos que se revelem de eventual interesse para além das fronteiras nacionais serão transmitidos (desde que os membros tenham podido adquirir os direitos) e colocados à disposição dos membros em toda a área da Eurovisão. Este sistema de reciprocidade não toma em consideração o contributo e o proveito dos membros individuais. Consiste essencialmente num sistema de solidariedade, ao abrigo do qual os organismos financeiramente mais poderosos dos países de maior dimensão apoiam organismos de países mais pequenos, com vista a assegurar um fluxo generalizado de programas desportivos para toda a área da Eurovisão.

(33) Se um acontecimento se realizar no exterior da área da Eurovisão, sendo a cobertura efectuada por um organismo que não é membro da UER, os membros participantes num acordo de Eurovisão terão normalmente de pagar uma taxa para a utilização do sinal desse organismo de radiodifusão, taxa que será dividida entre si. No entanto, existem acordos de reciprocidade com organismos de radiodifusão homólogos de outras áreas, ao abrigo dos quais o sinal é, por vezes, colocado gratuitamente à disposição dos membros da UER.

(34) O transporte do sinal do ponto de origem para as estruturas de transmissão nos países em que é transmitido o acontecimento é efectuado através de uma rede que liga todos os membros da Eurovisão entre si. A rede consiste em circuitos terrestres alugados numa base permanente (completados numa base *ad hoc* por ligações terrestres alugadas pontualmente), bem como num certo número de circuitos terrestres que são propriedade dos membros individuais. Estas ligações terrestres elevam-se, no seu total, a aproximadamente 18 000 quilómetros com mais de 60 pontos de injecção (não tomando em consideração os circuitos dos novos membros da Europa de Leste). Além disso, a UER aluga alguns circuitos via satélite numa base permanente e outros circuitos via satélite numa base pontual.

(35) Por último, o sistema de Eurovisão presta igualmente uma coordenação administrativa e técnica. A coordenação administrativa, incluindo a coordenação da programação, é realizada pelos serviços permanentes da UER em Genebra ou, por exemplo no caso dos Jogos Olímpicos, por grupos especiais, com o objectivo de coordenar as necessidades e os desejos específicos dos diferentes membros e obter uma cobertura óptima do maior número possível de acontecimentos desportivos. Esta coordenação implica, nomeadamente, o planeamento dos horários, incluindo a resolução de problemas decorrentes de eventuais diferenças horárias entre o local do acontecimento e os países membros, a selecção dos acontecimentos desportivos a transmitir no caso de se realizarem várias competições em simultâneo, etc. A função de coordenação técnica é desempenhada pelo centro técnico da UER, que é responsável, em especial, pelo planeamento técnico pela fiscalização e pelo controlo de qualidade do sinal.

## D. Regime de acesso dos organismos não membros

(36) A pedido da Comissão, a UER alterou as regras que regem o acesso contratual dos não membros. Ao abrigo do novo regime apresentado em 26 de Fevereiro de 1993, a UER e respectivos membros comprometem-se a facultar aos organismos de radiodifusão que não participem no seu sistema o acesso generalizado aos programas desportivos da Eurovisão cujos direitos foram adquiridos através de negociações conjuntas. As condições de acesso são livremente negociadas entre a UER (relativamente aos canais transnacionais) ou o(s) membro(s) do país em causa (relativamente aos canais nacionais) e o organismo não membro. No entanto, a UER e os seus membros não concederão em quaisquer circunstâncias um acesso menos favorável do que o indicado a seguir :

(37) Será facultado o acesso às transmissões em directo se o acontecimento não for transmitido em directo pelo(s) membro(s) da UER do(s) país(es) em causa, excepto no atinente às partes ou competições (modalidades específicas, jogos individuais, eliminatórias, etc.) que o(s) membro(s) reservou/reservaram para a sua própria transmissão em directo.

Se um acontecimento (ou no caso de acontecimentos com uma duração superior a 24 horas, um dia de competição) for transmitido em directo pelo(s) membro(s) da UER no(s) país(es) em causa — isto é, se a maioria dos principais aconteci-

mentos desportivos que constituem a competição forem transmitidos em directo —, o acesso é concedido para transmissões em diferido, que só deverão ter início uma hora após o fim do acontecimento ou após a última competição do dia e nunca antes das 22.30 horas locais (tempo de Londres para os canais pan-europeus). Os diversos impedimentos [relativamente a acontecimentos com uma duração não superior a 24 horas, impedimento de quatro horas a contar do fim da primeira transmissão na hora de maior audiência (para os canais nacionais) ou da última transmissão na hora de maior audiência (para os canais transnacionais) dos membros da UER nos países em causa; relativamente aos acontecimentos de duração superior a 24 horas, impedimento até às duas horas do dia subsequente ao acontecimento] e restrições suplementares relativamente ao número e ao horário das transmissões (relativamente aos acontecimentos de duração superior a 24 horas, nenhuma transmissão durante as horas de maior audiência: 2ª a 6ª feira das 6 às 9 horas, das 12 às 14 horas e das 18 horas à 1 hora, sábado e domingo das 12 horas à 1 hora e transmissão diária máxima de, por exemplo, 75 minutos para os Jogos Olímpicos de Verão ou 25 minutos por Jogo da Taça Mundial de Futebol) previstos nas anteriores regras de concessão de sublicenças, que foram objecto da comunicação da Comissão de 5 de Outubro de 1990, efectuada nos termos do nº 3 do artigo 19º do Regulamento nº 17 do Conselho, foram suprimidos a pedido da Comissão.

(38) Além disso, é concedido o acesso a relatos noticiosas. Excepto se o direito ou a regulamentação nacional previr outra forma, a UER e os seus membros concederão sublicenças relativas a dois relatos noticiosos com uma duração máxima de 90 segundos cada por acontecimento ou por dia de competição — com possibilidade de posterior repetição de um desses relatos no mesmo dia — que devem ser integrados em noticiários regulares e gerais ou em programas regulares de noticiário desportivo de canais de temática desportiva, no prazo de 24 horas.

(39) A taxa de acesso (acesso aos direitos de transmissão e ao sinal de televisão) deve ser negociada. Quanto ao encaminhamento do sinal, o organismo não membro poderá tomar as medidas necessárias para esse efeito ou solicitar à UER o seu encaminhamento através da rede da Eurovisão. Neste caso, a UER apresentará uma estimativa dos respectivos custos.

(40) Na eventualidade de um litígio sobre o montante da taxa de acesso e sempre que tenham sido acordadas todas as restantes condições de acesso, a questão será submetida à arbitragem de perito(s) independente(s). O(s) perito(s) será(ão) nomeado(s) em conjunto pelas partes. Em caso de desacordo, a nomeação será efectuada pelo presidente do Tribunal de 2ª Instância competente no caso de arbitragem nacional (no que diz respeito ao acesso dos canais nacionais) e pelo presidente da Câmara Internacional de Comércio no caso da arbitragem internacional (no que diz respeito ao acesso dos canais pan-europeus). O(s) perito(s) fixará(ão) a taxa de acesso. A decisão será definitiva e vinculativa.

Os terceiros eventualmente interessados podem obter o texto completo deste regime de acesso junto da UER ou dos seus membros nacionais.

## E. O processo

(41) Em 17 de Dezembro de 1987, a Comissão recebeu uma denúncia da Screensport (posteriormente TESN) relativa:

i) à recusa da UER e dos seus membros em concederem sublicenças à Screensport para acontecimentos desportivos

e

ii) à criação de uma empresa comum entre um consórcio de membros activos da UER e a New International/Sky Channel que tinha por objecto um canal televisivo de temática desportiva, Eurosport Mark I.

A segunda parte da denúncia foi objecto de um processo separado (processo nº IV/32.524 — Screensport/membros da UER) e da Decisão 91/130/CEE da Comissão [1]. A primeira parte da denúncia foi retirada na sequência do acordo entre a Eurosport e a TESN acima referido (nº 10).

(42) Em 12 de Dezembro de 1988, a Comissão enviou a sua primeira comunicação de acusações à UER, na qual admitia que era possível a concessão de uma isenção relativa às regras que regem a aquisição e a utilização dos direitos de transmissão dos acontecimentos desportivos no âmbito do sistema da Eurovisão, desde que a UER e os seus membros aceitassem uma obrigação no sentido de concederem sublicenças a organismos não membros no que respeita a uma parte substancial dos direitos em causa e mediante condições razoáveis. Em 3 de Abril de 1989, a UER notificou as respectivas regras à Comissão com o objectivo de obter um certificado negativo ou uma isenção, referindo igualmente que a UER e os seus membros estavam dispostos a conceder sublicenças a organismos não membros. Em 12 de Abril de 1990, a Comissão recebeu uma segunda denúncia da Still Moving Films, uma empresa britânica envolvida na produção de programas desportivos, que incidia igualmente sobre a política de concessão de sublicenças da UER. Em 3 de Julho de 1990, a UER aprovou um regime de concessão de sublicenças que tinha sido objecto de discussões prévias com a Comissão.

[1] JO nº L 63 de 9. 3. 1991, p. 32.

(43) Em 5 de Outubro de 1990, a Comissão publicou uma comunicação nos termos do nº 3 do artigo 19º do Regulamento nº 17 do Conselho no Jornal Oficial, na qual anunciava a intenção de conceder uma isenção nos termos do nº 3 do artigo 85º do Tratado CEE. Na sequência dessa publicação, a Comissão recebeu várias observações críticas de terceiros, de concessão de sublicenças da UER. Em consequência, a Comissão realizou em 18 e 19 de Dezembro de 1990 uma audição oral com todos os terceiros interessados, em que o regime de concessão de sublicenças foi discutido de forma pormenorizada, sendo considerado demasiado restritivo, burocrático e inexequível na prática.

(44) Com base nos resultados da audição, a Comissão enviou, em 24 de Junho de 1991, uma comunicação suplementar de acusações em que defendia que o regime de concessão de sublicenças não era aceitável e que apenas se poderia prever uma isenção relativa às regras em causa desde que houvesse uma limitação da exclusividade dos membros da UER. Subsequentemente, em 8 de Novembro de 1991, a UER apresentou um novo regime de acesso contratual para os organismos não membros, no qual tinha sido suprimida a maioria das cláusulas do anterior regime de concessão de sublicenças que tinham sido objecto de críticas de terceiros. Após outras alterações realizadas a pedido da Comissão, a versão final do regime foi apresentada em 26 de Fevereiro de 1993.

## II. APRECIAÇÃO JURÍDICA

### A. Nº 1 do artigo 85º

#### 1. *Acordos ou decisões de empresas (ou de uma associação de empresas)*

(45) Os membros da UER são empresas na acepção do nº 1 do artigo 85º Isto não obstante o facto de a maioria dos membros serem instituições públicas sem fins lucrativos, responsáveis, nos termos do direito nacional, por proporcionarem programas de interesse público. O conceito funcional de empresa expresso no nº 1 do artigo 85º abrange qualquer entidade que realize actividades de natureza económica, independentemente da sua forma jurídica e de ter ou não objectivos comerciais. Neste sentido, o Tribunal de Justiça declarou que os organismos públicos de radiodifusão televisiva são empresas na acepção do nº 1 do artigo 85º, na medida em que exercem actividades económicas (1). A aquisição de direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos e a concessão de sublicenças relativas a estes programas são claramente actividades de natureza económica, abrangidas pelo disposto no nº 1 do artigo 85º

(46) Os estatutos da UER e o seu regulamento interno relativo à aquisição dos direitos de transmissão de acontecimentos desportivos, ao intercâmbio de programas desportivos no âmbito da Eurovisão e ao acesso contratual de terceiros a esses direitos e programas são decisões de uma associação de empresas, enquanto os acordos pontuais de membros individuais relativos à negociação, aquisição e divisão de tais direitos são acordos entre empresas na acepção do nº 1 do artigo 85º

#### 2. *Restrição da concorrência*

a) Restrição da concorrência entre membros da UER

(47) As regras da UER que regem a negociação e aquisição conjuntas e a divisão dos direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos e os acordos pontuais conexos entre os seus membros têm por objecto e efeito a restrição da concorrência entre os membros.

(48) Sem a cooperação no âmbito da Eurovisão, os membros da UER teriam, de certo modo, de concorrer entre si para a aquisição dos direitos de transmissão de acontecimentos desportivos. Embora seja um facto que os membros de países diferentes adquirem geralmente os direitos de transmissão televisiva apenas para os seus respectivos países, não concorrendo, por conseguinte, directamente entre si, pode verificar-se uma situação de concorrência em dois casos. No primeiro, por existirem cinco Estados-membros que possuem dois ou mais membros da UER (Bélgica, França, Dinamarca, Alemanha e Reino Unido), que poderiam normalmente concorrer entre si no atinente aos direitos de transmissão televisiva de acontecimentos internacionais, tal como sucede na prática no que diz respeito aos direitos de acontecimentos nacionais, que não são abrangidos pela Eurovisão. No segundo, por se verificar um número cada vez maior de membros que transmitem via satélite e por cabo para os países de outros membros e que, por conseguinte, teriam normalmente de adquirir os direitos relativos a esses países em concorrência com os membros nacionais.

(49) Em consequência da negociação e da aquisição conjuntas dos direitos no âmbito da Eurovisão, esta concorrência entre os membros é restringida de forma significativa, se não mesmo, em muitos casos, pura e simplemente eliminada. Em vez de competir entre si, os membros participam em negociações conjuntas e acordam entre si as condições financeiras e outras condições relativas à aquisição dos direitos, bem como a forma de divisão destes direitos. Existe uma restrição da concorrência, não obstante o facto de o regulamento interno da UER que rege a negociação e a aquisição dos direitos consistir apenas num conjunto de recomendações sem carácter juridicamente vinculativo. Daí que, em consequência dos estatutos da UER (nº 4 do artigo 13º) e da natureza da Eurovisão como um sistema de solidariedade, os membros se comprometam a respeitar o interesse comum e a observar as regras internas estabelecidas com base

(1) Processo 115/73, Sacchi *Colectânea da Jurisprudência do Tribunal* 1974, página 409.

nesse interesse comum. Consequentemente, os membros interessados na aquisição dos direitos participam efectivamente nas negociações conjuntas e apenas encetam negociações separadas se as negociações conjuntas forem oficialmente declaradas rompidas. Estes casos são excepcionais e extremamente raros.

b) Distorção da concorrência em relação aos organismos não membros da UER

(50) Por outro lado, as regras de adesão que limitam a participação no sistema de Eurovisão aos organismos de radiodifusão de serviço público distorcem até certo ponto a concorrência em relação aos canais puramente comerciais, que não são admitidos como membros. Estes canais defrontam-se com a desvantagem de não poderem participar na racionalização e na poupança de custos conseguida através do sistema de Eurovisão (conforme descrito em 58 a 67), o que lhes torna a transmissão de acontecimentos desportivos ainda mais onerosa e complexa.

(51) Além disso, a negociação e a aquisição conjuntas de direitos permite aos membros da UER reforçarem a sua posição no mercado em detrimento dos seus concorrentes independentes. Através da conjugação das suas forças, os membros da UER adquirem um considerável poder de mercado, frequentemente difícil de igualar pelos canais que não são membros. Em especial, o facto de os membros da UER apresentarem uma proposta conjunta relativa aos direitos de transmissão para um determinado número de países ou para toda a área de Eurovisão concede-lhes uma nítida vantagem, dado as federações desportivas internacionais preferirem muitas vezes ceder numa única operação os direitos de transmissão televisiva relativos a uma grande área, em vez de participarem em negociações com vários organismos de radiodifusão nacionais. No entanto, esta vantagem tem vindo a tornar-se cada vez menos importante, devido à entrada no mercado de agências internacionais de direitos desportivos, que permitem aos organizadores desportivos maximizarem os lucros mediante a venda de direitos a cada país sem terem de travar pessoalmente negociações com cada organismo de radiodifusão. Esta prática tem facilitado a aquisição de direitos pelos canais não membros, especialmente pelos canais comerciais que são sócios de agências de direitos desportivos, facto que se reflecte no crescente número de acontecimentos internacionais cujos direitos passaram para os canais comerciais nos últimos anos (ver considerando 25 *supra*).

(52) Uma certa distorção da concorrência resulta igualmente do facto de os consórcios constituídos por diferentes membros da UER, que proporcionam um serviço de programação desportiva transnacional, participarem no mesmo sistema de aquisição conjunta. Esta prática reforça uma vez mais o poder de negociação da UER e dos seus membros face aos organizadores desportivos, devido ao facto de, para além dos seus canais de vocação genérica, controlarem um canal desportivo transnacional que pode proporcionar uma cobertura de 24 horas dos acontecimentos desportivos em causa e permite amplas oportunidades para os anunciantes e patrocinadores, sem os condicionalismos a que estão geralmente sujeitos os canais de vocação genérica.

3. *Efeitos sobre as trocas comerciais entre os Estados-membros*

(53) As trocas comerciais entre os Estados-membros são afectadas na medida em que o sistema de Eurovisão incide sobre a aquisição e a utilização transfronteiras de direitos de transmissão televisiva. Tal é, nomeadamente, o caso da aquisição conjunta e da divisão de direitos entre os membros de países diferentes e do intercâmbito do correspondente sinal de televisão entre estes.

4. *Análise da restrição da concorrência e do seu efeito sobre as trocas comerciais entre os Estados-membros*

(54) As restrições mencionadas têm um impacte apreciável sobre o mercado de aquisição de programas desportivos. O mercado global de aquisição de programas divide-se em mercados separados para os diferentes elementos de programação, como por exemplo filmes cinematográficos, séries e filmes televisivos, espectáculos e jogos, programas dramáticos, documentários, desportos, etc. Do ponto de vista do organismo de radiodifusão que pretende programas e/ou os respectivos direitos de transmissão televisiva, os diferentes elementos da programação só são, até certo ponto, intersubstituíveis. Em especial, os programas desportivos só podem ser substituídos de forma muito limitada por outros programas.

(55) Tal facto é demonstado, em primeiro lugar, pela existência de canais especializados em acontecimentos desportivos, o que revela que os programas desportivos se distinguem nitidamente dos restantes programas, tendo uma audiência especial que justifica um canal de temática desportiva. Mas também do ponto de vista dos canais de vocação genérica, os programas desportivos possuem características especiais e constituem um elemento de programação particularmente importante. Pode acontecer que os filmes ou as populares séries ou jogos televisivos possam atrair índices de audiência tão elevados ou mais elevados ainda que os principais acontecimentos desportivos e que um organismo de radiodifusão, se programar a transmissão de um programa popular, possa atrair os telespectadoes em detrimento dos programas desportivos transmitidos numa estação concorrente. No entanto, os programas desportivos são indispensáveis para todos os canais de vocação genérica, quer comerciais quer públicos. Os programas desportivos são considerados uma parte integrante da grelha tradicional de programas de um canal de vocação genérica, não podendo ser totalmente substituídos por outros programas.

(56) No que diz respeito aos organismos de radiodifusão parcial ou totalmente financiados por receitas publicitárias, é igualmente de ter em conta a atracção dos programas desportivos para os anunciantes e o facto de os programas desportivos atingirem uma audiência que constitui um alvo especial para certos anunciantes, audiência que nem sempre pode ser facilmente atingida através de outros programas. No que se refere aos organismos públicos de radiodifusão, esta falta de substituibilidade é igualmente resultado da sua missão de serviço público, que implica proporcionar uma programação diversificada para todas as camadas da população, incluindo tradicionalmente um certo número de acontecimentos desportivos, tanto de carácter nacional como internacional. Os organismos públicos de radiodifusão consideram que constitui parte integrante da sua missão de serviço público a transmissão dos acontecimentos mais populares desejados pelo público em geral.

(57) No mercado dos programas desportivos e dos direitos de transmissão televisiva conexos, as restrições supramencionadas são substanciais, não obstante o facto de, na prática, o sistema de Eurovisão incidir apenas sobre a transmissão de acontecimentos internacionais, não afectando normalmente a transmissão de acontecimentos nacionais. Embora as competições internacionais representem apenas uma parte relativamente diminuta de todas as transmissões desportivas, algumas delas — por exemplo, os Jogos Olímpicos ou o campeonato do mundo de futebol e o campeonato europeu de futebol — constituem acontecimentos de tanta atracção e importância económica que o seu impacte sobre o mercado não é reflectido de forma adequada pelo seu valor percentual.

## B. Nº 3 do artigo 85º

### 1. *Melhoria da produção ou distribuição dos « produtos »*

(58) O sistema de Eurovisão apresenta várias vantagens que se prendem com a aquisição e a divisão dos direitos, o intercâmbio do sinal e a sua transmissão na rede comum e o acesso contratual a conceder a organismos não membros. Os diversos benefícios decorrentes do sistema de Eurovisão e as regras subjacentes constituem um conjunto unificado em que cada elemento completa os restantes.

#### a) A aquisição conjunta e a divisão dos direitos

(59) As negociações conjuntas e a aquisição conjunta dos direitos conduzem a melhores condições de aquisição. Em primeiro lugar, reduzem os custos de transacção associados a diversas negociações separadas. Garantem igualmente a realização das negociações pela entidade mais competente, isto é o membro nacional do país em que se desenrola o acontecimento, que se encontra familiarizado com as condições locais, ou a própria UER, que dispõe de pessoal especializado e experiente em negociações a nível internacional. Esta última possibilidade beneficia, em especial, os membros de menor dimensão, que não dispõem do pessoal especializado necessário. A cooperação entre os membros e a coordenação dos seus diferentes interesses pelo membro responsável pela negociação e/ou pela UER assegura, além disso, que sejam definidos os interesses específicos e as necessidades de todos os membros. Em negociações separadas, os membros, em especial os membros provenientes dos países mais pequenos, defrontar-se-iam com maiores dificuldades para obter contratos adequados às suas necessidades concretas.

(60) A aquisição conjunta e a respectiva repartição dos direitos conduz ainda a uma coordenação da programação a nível nacional. A nível nacional, a aquisição conjunta e a repartição dos direitos entre dois ou mais membros do mesmo país conduz geralmente a uma alternância da transmissão de um acontecimento pelos membros em causa. No caso de acontecimentos de grande interesse, como por exemplo os Jogos Olímpicos, esta repartição significa que pode ser garantida uma cobertura quase permanente pelos membros alternantes, em que um dos membros transmite o acontecimento ao mesmo tempo que o outro providencia alternativas atraentes. Se, ao invés, um dos membros tivesse adquirido individualmente os direitos exclusivos, só poderia transmitir, a título individual, um extracto mais restrito do acontecimento, uma vez que os organismos de radiodifusão de serviço público não se podem concentrar nas actividades desportivas, devendo proporcionar uma programação diversificada mesmo quando se desenrolam acontecimentos desportivos de envergadura.

(61) Além disso, a divisão a nível internacional dos direitos permite que os membros de um país transmitam para países de outros membros, o que facilita a radiodifusão transfronteiras. De acordo com as regras aplicáveis da UER, todos os membros que participam na aquisição conjunta dos direitos de Eurovisão podem usufruir plenamente destes direitos, independentemente do âmbito geográfico da sua actividade, sendo, por conseguinte, livres de utilizar estes direitos para efeitos transnacionais (desde que respeitem a exclusividade ou a prioridade atribuída ao membro que produz a cobertura). Na prática, tal significa que os membros que transmitem via satélite-cabo ou que transmitem directamente por satélite para os países de outros membros não necessitam de adquirir os respectivos direitos de transmissão relativamente a estes países. Enquanto não for adoptada a directiva comunitária relativa à coordenação de certas regras dos direitos de autor e direitos conexos aplicável à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo e não se

proceder à sua transposição para o direito nacional, cada membro individual que quisesse efectuar uma transmissão transnacional ver-se-ia forçado, sem o sistema de Eurovisão, a adquirir os direitos televisivos relativos a todos os países abrangidos pelo seu serviço (pelo menos no que diz respeito à transmissão via satélite para cabo, enquanto a situação relativa à transmissão directa por satélite não é clara em todos os Estados-membros). Tal revelar-se-ia não apenas muito oneroso como igualmente de difícil concretização, se atendermos ao facto de os direitos televisivos serem geralmente concedidos a cada país numa base exclusiva. A repartição de direitos no âmbito das regras de Eurovisão facilita, deste modo, as actividades transfronteiras dos membros participantes, contribuindo assim para o desenvolvimento de um mercado único europeu de radiodifusão.

(62) A participação de consórcios responsáveis por um canal transnacional de temática desportiva tem uma outra vantagem. Por um lado, permite aos membros da UER participantes neste consórcio proporcionarem uma gama mais vasta de programas desportivos, incluindo desportos minoritários e programas desportivos de teor educativo, cultural ou humanitário, que não podem transmitir nos seus canais nacionais de vocação genérica. Tal reverte não apenas em benefício dos telespectadores, que dispõem assim de uma escolha mais lata, mas favorece igualmente os organizadores de desportos minoritários, que se defrontam frequentemente com sérias dificuldades para assegurarem a cobertura televisiva dos seus acontecimentos. Por outro lado, um canal desportivo pan-europeu transmitindo um serviço comum em toda a Europa contribui para o desenvolvimento de um mercado único europeu de radiodifusão.

b) O intercâmbio do sinal

(63) A aquisição conjunta e a repartição dos direitos constitui igualmente uma componente necessária para o intercâmbio do sinal, que se encontra no cerne do sistema de Eurovisão. O intercâmbio do sinal traduz-se numa racionalização e numa poupança de custos considerável, na medida em que permite aos outros membros utilizar gratuitamente o sinal do membro do país de origem. Em especial, permite aos membros de países mais pequenos e aos seus telespectadores nacionais disporem de programas que, de outro modo, seriam dificilmente acessíveis em termos de custos de produção. Além disso, o sistema de Eurovisão fomenta a produção. Além disso, o sistema de Eurovisão fomenta a produção de sinais de televisão devido ao sistema de reciprocidade. Em virtude dos princípios de reciprocidade e solidariedade, todos os membros da UER se sentem obrigados a produzir o sinal de televisão para quaisquer acontecimentos que se desenrolem no seu país, mesmo se eles próprios não estiverem interessados nesse acontecimento (por exemplo, se nele não participar um campeão ou uma equipa nacional), a fim de garantir aos outros membros interessados da UER a possibilidade da sua transmissão. Tal implica, uma vez mais, a produção e a transmissão televisiva de um maior número de programas desportivos, nomeadamente de desportos minoritários, o que não acontecia sem o sistema de Eurovisão.

(64) Além disso, a coordenação administrativa e técnica ligada ao intercâmbio de programas e realizada pela UER e pelo organismo de radiodifusão do país de origem não só garantem um sinal de elevada qualidade como também uma adaptação óptima às diferentes necessidades dos seus membros em termos de instalações para comentadores, selecção dos acontecimentos no caso da realização em simultâneo de várias competições ou jogos análogos ou diferentes (como, por exemplo, o caso dos Jogos Olímpicos, campeonatos de atletismo, etc.), horários e apresentação dos programas, etc.

(65) Por último, o sistema de Eurovisão oferece mecanismos de transmissão fiáveis mediante o encaminhamento do sinal através de uma rede comum. Esta rede comum, cujos custos são repartidos entre os membros, permite também uma considerável racionalização e poupança de custos. A coordenação e o planeamento a longo prazo da transmissão do sinal realizados pelo centro técnico da UER, de acordo com os requisitos dos membros que dividem os respectivos direitos de transmissão televisiva entre si, asseguram programas de elevada qualidade para todos os membros participantes.

c) O regime de acesso dos organismos não membros

(66) A possibilidade de acesso contratual para os organismos não membros não apenas reduz a restrição da concorrência em relação a estes como permite, simultaneamente, algumas melhorias. Devido ao aumento generalizado de programas desportivos na televisão, verifica-se uma crescente procura de transmissões em diferido dos grandes acontecimentos. Em especial, alguns canais transmitidos por cabo e por satélite, cujo potencial técnico é ainda reduzido e que não estão em condições de suportar os elevados custos associados aos direitos relativos a uma transmissão em directo ou em primeira mão e à produção do sinal, podem optar por transmissões em diferido. Essas transmissões são presentemente facilitadas pelo novo regime de acesso. A criação de um regime comum de regras objectivas que seja tornado público e acessível a todos os canais não membros eventualmente interessados torna a política de acesso da UER e dos seus membros mais transparente e mais estável e facilita as negociações de terceiros.

(67) Além disso, constitui uma vantagem especial para os canais transnacionais o facto de poderem obter o acesso directamente da UER em vez de serem obrigados a travar negociações separadas com os membros em cada país abrangido pelos seus serviços. Normalmente, os canais transnacionais de satélite-cabo que pretendem aceder a programas desportivos têm de celebrar acordos com diversos organismos de radiodifusão que detêm os direitos nos vários países pela programação transnacional. Atendendo à situação e aos interesses divergentes dos organismos de radiodifusão em causa, tal revela-se muito difícil, se não mesmo, nalguns casos, completamente impossível. O regime de acesso da UER, ao invés, permite que haja canais transnacionais com um único negociador e condições uniformes para todos os países em causa, o que facilita consideravelmente o acesso desses canais.

2. *Parte equitativa dos lucros daí resultantes para os consumidores*

(68) Os consumidores, isto é, os telespectadores, beneficiam do sistema de Eurovisão na medida em que o mesmo permite aos seus membros transmitirem um maior número de programas desportivos — tanto sobre desportos de massas como sobre desportos minoritários — e de melhor qualidade do que aquilo que seria possível sem as vantagens da Eurovisão. Em especial, o sistema de Eurovisão permite aos membros nacionais de países pequenos proporcionarem aos seus telespectadores uma vasta gama de acontecimentos desportivos internacionais, com o respectivo comentário na sua própria língua e adaptados aos seus interesses nacionais específicos. Além disso, uma vez que a vasta maioria dos membros são instituições públicas sem fins lucrativos, é provável que as poupanças efectuadas revertam em benefício dos seus telespectadores, na medida em que as utilizarão para a aquisição de outros programas atractivos.

3. *Indispensabilidade das restrições*

(69) As restrições da concorrência acima referidas revelam-se indispensáveis para a realização das melhorias em causa.

a) Indispensabilidade das regras que regem a negociação e a aquisição conjuntas de direitos e o acesso contratual dos organismos não membros

(70) A redução de custos e a racionalização decorrentes do sistema de Eurovisão não são possíveis através de um acordo menos restritivo. Efectivamente, é necessário que os membros se abstenham de negociações separadas após o início das negociações conjuntas. O êxito de negociações conjuntas seria colocado em risco se os membros encetassem simultaneamente negociações separadas para a aquisição de direitos nacionais ou transnacionais. É importante salientar que os membros são livres de encetarem negociações separadas se as negociações conjuntas forem declaradas rompidas. É igualmente necessário que os membros acordem entre si, em cada caso, as condições financeiras e outras relativas à aquisição dos direitos e a forma de divisão desses direitos. Dado todos os acontecimentos desportivos possuírem características diferentes e carecerem de uma abordagem distinta, é inevitável que as condições relativas à aquisição de direitos sejam acordadas entre os membros numa base casuística.

(71) O regime de acesso dos organismos não membros que, a pedido da Comissão, foi objecto de alterações substanciais, não contém quaisquer restrições que possam dispensar-se para a concretização dos objectivos supramencionados. As sublicenças a conceder ao abrigo do novo regime limitarão a exclusividade dos direitos adquiridos no âmbito dos acordos de direitos de Eurovisão e garantirão o acesso aos organismos não membros em condições razoáveis, tanto no atinente ao horário e alcance das transmissões dos organismos não membros como a nível das condições financeiras. As anteriores condições, mais restritivas, foram substancialmente atenuadas. Tal foi o caso, nomeadamente, das restrições respeitantes à duração, número e volume de transmissão dos organismos não membros e dos impedimentos. A exclusividade dos membros da UER, que subsiste, é necessária a fim de lhes permitir beneficiar de uma certa remuneração dos seus investimentos (preço dos direitos, custo de produção do sinal, etc.), É de sublinhar que os membros da UER são livres de permitirem o acesso contratual aos seus territórios nacionais segundo condições mais favoráveis, se assim o desejarem. No que diz respeito às condições financeiras, é igualmente importante que quaisquer litígios sejam sanados através de um processo de arbitragem que assegure preços razoáveis.

b) Indispensabilidade da participação circunscrita aos organismos de radiodifusão de serviço público

(72) É necessário que a participação no sistema de Eurovisão seja circunscrita aos organismos de radiodifusão do serviço público, que respeitam certos critérios objectivos no atinente à produção e à variedade dos seus programas e à cobertura do território nacional. O intercâmbio de programas, que se encontra no cerne da Eurovisão, baseia-se em princípios de reciprocidade e solidariedade, sem atender ao contributo e ao benefício efectivo de cada membro. Pressupõe-se que cada membro envidará os seus melhores esforços no que respeita a qualquer acontecimento internacional que se desenrole no seu país no intuito de negociar e adquirir os direitos de transmissão televisiva em nome de todos os membros interessados e que produzirá o sinal e colocá-lo-á gratuitamente à disposição desses

membros. Um sistema deste tipo só é viável entre organismos de radiodifusão de serviço público que, independentemente de considerações de rendibilidade, assegurem o maior leque possível de programas desportivos no âmbito do serviço público.

(73) Revela-se nomeadamente necessário que os próprios membros participantes produzam uma parte considerável dos seus programas, ao invés de alguns dos novos canais comerciais, que se alicerçam sobretudo em programas desportivos já produzidos. É igualmente essencial que os membros assegurem programas diversificados para todas as camadas de população, o que significa que, no respeitante ao desporto, devem igualmente transmitir desportos minoritários, independentemente de obterem ou não rendimento dos investimentos envolvidos.

(74) É também crucial que abranjam toda a população nacional. Por um lado, tal facto revela-se necessário a fim de assegurar que a rede comum de ligação dos membros da Eurovisão e através da qual se realiza o intercâmbio de programas englobe toda a área da Eurovisão e que todos os membros tenham a sua quota-parte do mesmo. Por outro lado, podia prejudicar gravemente a imagem da UER como associação de organismos de radiodifusão de serviço público que proporcionam um serviço de programação de interesse público se, devido à área de recepção limitada de alguns dos seus membros, certas partes das audiências nacionais estivessem impedidas de assistirem a acontecimentos importantes. Tal acarretaria o descontentamento dos telespectadores e da opinião pública, como ficou demonstrado em recentes controvérsias nalguns Estados-membros em que os canais privados, com uma área de recepção limitada, adquiriram direitos relativos a acontecimentos de massas, impedindo deste modo que uma parte da população assistisse a estes acontecimentos. Enfraqueceria igualmente a posição dos membros da UER nas negociações com os organizadores desportivos, que desejam frequentemente atingir a maior audiência possível, revelando, nalguns casos, uma certa relutância em vender os seus direitos a organismos de radiodifusão que apenas abrangem uma parte da população.

(75) É importante sublinhar que os novos canais comerciais, embora não sejam normalmente admitidos como membros, dispõem, todavia, do acesso contratual, podendo desse modo beneficiar igualmente do sistema de Eurovisão. De facto, alguns canais comerciais cujos pedidos de adesão foram rejeitados celebraram, não obstante, acordos de sublicença com a UER e/ou com os respectivos membros.

(76) É igualmente necessário que a participação dos canais de temática desportiva no sistema de Eurovisão seja limitada aos canais transnacionais (pan-europeus), explorados por consórcios constituídos exclusivamente por membros activos da UER que desempenhem missões de serviço público, contribuindo desse modo para o exercício dessa missão por parte dos membros individuais da UER. Os canais desportivos puramente comerciais, explorados por organismos não membros da UER, poderiam não respeitar os princípios de reciprocidade e solidariedade que se encontram no cerne do sistema de Eurovisão (ver considerando 72) e que se reflectem, por exemplo, numa complementaridade dos programas dos canais desportivos apoiados pela UER e dos canais de vocação genérica dos membros da UER.

4. *A impossibilidade de eliminar a concorrência*

(77) As regras que regem o sistema de Eurovisão não permitem aos membros participantes eliminar a concorrência relativamente a uma parte substancial dos produtos em causa. Dado que a negociação e a aquisição conjuntas dos direitos de transmissão apenas incidem, na prática, sobre os acontecimentos internacionais e não sobre os acontecimentos nacionais, que constituem a maioria dos desportos transmitidos pela televisão, o sistema de Eurovisão só afecta uma parte do mercado. Além disso, é de ter em conta que mesmo em relação aos acontecimentos internacionais se verifica uma crescente concorrência no exterior do sistema de Eurovisão por parte de empresas de radiodifusão independentes, que têm vindo a adquirir nos últimos anos os direitos relativos a vários acontecimentos tradicionalmente transmitidos pelos membros da UER.

## C. Nº 2 do artigo 90º

(78) A aplicabilidade do artigo 85º não é excluída pelo disposto no nº 2 do artigo 90º Os organismos de radiodifusão de serviço público que operam mediante obrigações legais que lhes são atribuídas por força de um acto de autoridade pública podem ser incumbidos de serviços de interesse económico geral, na medida em que exercem actividades de natureza económica (1). No entanto, não existe qualquer risco de a aplicação das regras de concorrência obstruírem o desempenho da sua função específica, isto é, a transmissão de uma programação diversificada e equilibrada destinada a todas as camadas da população, incluindo algumas actividades desportivas, e a aquisição dos respectivos direitos televisivos.

(79) Sem os benefícios do sistema de Eurovisão, conforme descrito (nos considerandos 58 a 67), a transmissão dos acontecimentos desportivos internacionais e a aquisição de direitos seria certamente mais difícil e onerosa, o que se traduziria na transmissão de um número inferior de acontecimentos desportivos, nomeadamente pelos países mais pequenos. No entanto, o simples facto de o exercício da missão específica a que estão obrigados se tornar assim mais difícil não constitui argumento

(1) Ver processo 155/73 (Sacchi), *op. cit.*

suficiente para que a empresa beneficie da derrogação prevista no nº 2 do artigo 90º Esta disposição estabelece claramente que é preciso que o cumprimento da missão seja impossibilitado pela aplicação das normas de concorrência. Consequentemente, o Tribunal decidiu que as empresas de televisão, na medida em que são incumbidas em determinados Estados-membros de serviços de interesse económico geral, devem respeitar as regras da concorrência, desde que tal não seja manifestamente incompatível com o cumprimento da sua missão (1). Até à data, pelo menos, não é este o caso.

### D. Artigos 6º e 8º do Regulamento nº 17

(80) Nos termos do nº 1 do artigo 6º do Regulamento nº 17, a presente decisão será aplicável a contar do dia em que foi apresentado o novo regime alterado das regras que regem o acesso contratual dos organismos não membros, isto é, 26 de Fevereiro de 1993.

(81) Atendendo à estrutura e ao desenvolvimento do mercado relevante e ao efeito das regras notificadas, será concedida uma isenção nos termos do nº 1 do artigo 8º do Regulamento nº 17 durante um período de cinco anos.

(82) A fim de assegurar o acesso contratual de terceiros aos direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos adquiridos no âmbito dos acordos com os detentores desses direitos (organizadores desportivos ou agentes de direitos). Consequentemente, a UER e os seus membros devem celebrar acordos que lhes permitam, ou aos detentores dos direitos, ceder o acesso a terceiros nos termos do regime de acesso ou, sob reserva de autorização da UER, em condições mais favoráveis.

(83) A fim de facilitar o trabalho da Comissão durante o período de isenção quanto ao controlo da manutenção das condições de isenção e, nomeadamente, da aplicação de uma forma adequada, razoável e não discriminatória das condições de adesão e das regras relativas ao acesso contratual, a UER deverá informar a Comissão de quaisquer alterações e aditamentos às regras notificadas, de todos os processos de arbitragem relativos a litígios no âmbito do regime de acesso e de todas as decisões respeitantes aos pedidos de adesão apresentados por terceiros,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1º*

Nos termos do nº 3 do artigo 85º do Tratado CEE, o disposto no nº 1 do mesmo artigo é declarado inaplicável às disposições estatutárias e outras regras da UER relativas à aquisição de direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos, ao intercâmbio de programas desportivos no âmbito da Eurovisão e ao acesso contratual a esses programas por terceiros, durante o período compreendido entre 26 de Fevereiro de 1993 e 25 de Fevereiro de 1998.

*Artigo 2º*

A declaração de isenção prevista no artigo 1º fica sujeita às seguintes obrigações:

1. A UER e os seus membros só adquirirão em conjunto direitos de transmissão televisiva de acontecimentos desportivos ao abrigo de acordos que permitam à UER e aos seus membros conceder o acesso a terceiros, de acordo com o regime de acesso ou, sob reserva de autorização da UER, em condições mais favoráveis para o organismo não membro.

2. A UER informará a Comissão de quaisquer alterações e aditamentos às regras notificadas, de todos os processos de arbitragem relativos a litígios ao abrigo do regime de acesso e de todas as decisões respeitantes a pedidos de adesão apresentados por terceiros.

*Artigo 3º*

É destinatária da presente decisão:

European Broadcasting Union
Ancienne Route 17A
CH-1218 Grand-Saconnex (Genebra).

Feito em Bruxelas, em 11 de Junho de 1993.

*Pela Comissão*
Karel VAN MIERT
*Membro da Comissão*

(1) Ver processo 155/73 (Sacchi), *op. cit.*