COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 20 luglio 1999

relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 82 del trattato CE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE

(Caso IV/36.888 — Coppa del mondo di calcio 1998)

[notificata con il numero C(1999) 2295]

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2000/12/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato CE [1], modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1216/1999 [2], in particolare l'articolo 15, paragrafo 2,

vista la decisione della Commissione, del 25 agosto 1998, con la quale è stato disposto l'avvio del presente procedimento,

dopo aver dato alle imprese interessate la possibilità di presentare osservazioni sulle obiezioni comunicate dalla Commissione a norma dell'articolo 19, paragrafo 1 del regolamento n. 17 e del regolamento n. 99/63/CEE della Commissione, del 25 luglio 1993, relativo alle audizioni previste dall'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 [3],

sentito il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue:

I. **I FATTI**

A. L'OGGETTO DELLA DECISIONE

(1) La presente decisione riguarda le modalità della vendita diretta al pubblico, realizzate nel 1996 e nel 1997 dal comitato organizzatore locale ufficialmente designato, dei biglietti d'ingresso per il torneo finale della coppa del mondo di calcio del 1998.

B. Il CFO

(2) Il «Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998» («CFO») fu costituito il 10 novembre 1992, come associazione senza scopo di lucro, dalla «Fédération Française de Football» («FFF») con l'accordo della «Fédération Internationale de Football Association» («FIFA»), con il compito specifico di svolgere le attività inerenti all'organizzazione tecnica e logistica del torneo finale della coppa del mondo in Francia, nel rispetto degli indirizzi operativi stabiliti dalla FIFA.

[1] GU 13 del 21.2.1962, pag. 204/62.
[2] GU L 148 del 15.6.1999, pag. 5.
[3] GU 127 del 20.8.1963, pag. 2268/63.

C. IL TORNEO

(3) Al torneo finale della coppa del mondo parteciparono 32 squadre di calcio in rappresentanza di paesi di ogni parte del mondo. Il torneo si svolse in seguito alla conclusione della gara preliminare di qualificazione cui presero parte 172 squadre rappresentative. Il Brasile, quale vincitore del precedente torneo svoltosi nel 1994 e la Francia, quale paese organizzatore, erano esonerati dall'obbligo della qualificazione e pertanto non parteciparono alla fase preliminare.

(4) Nella prima fase del torneo, iniziata il 10 giugno 1998, le squadre furono suddivise in otto gruppi, ciascuno costituito da quattro formazioni. La composizione di tali gruppi era stata determinata mediante sorteggio in data 4 dicembre 1997. Ciascuna squadra giocò complessivamente tre partite contro le squadre del proprio gruppo.

(5) Le squadre classificatesi al primo o al secondo posto negli otto gruppi della prima fase passarono alla seconda fase. Quest'ultima, cui parteciparono 16 formazioni, si articolò in vari cicli, il primo dei quali costituito dagli «ottavi di finale». A questo ciclo fecero seguito le quattro partite dei quarti di finale, le due semifinali, lo spareggio per il terzo e quarto posto e, in data 12 luglio 1998, la finale della coppa del mondo.

(6) Per ospitare gli incontri del torneo vennero utilizzati dieci stadi, tutti situati in Francia. Ciascuno degli incontri disputati nella prima fase da una squadra si svolse in uno stadio diverso. Secondo il CFO, ciò avrebbe garantito che ciascuno stadio ospitasse almeno due squadre in testa alla classifica del proprio gruppo nella prima fase. Nella seconda fase ciascuno dei dieci stadi della coppa del mondo ospitò almeno un incontro degli ottavi di finale o una partita dei quarti di finale.

D. MODALITÀ DI BIGLIETTAZIONE

(7) Essendo titolare di tutti i diritti relativi ai tornei della coppa del mondo, la FIFA definisce mediante regolamenti la disciplina organizzativa generale delle gare preliminari e finali. Per la disciplina organizzativa del torneo del 1998 la FIFA, pur riservandosi l'approvazione dei regolamenti generali ([4]), adottò regolamenti che conferivano al CFO la competenza in materia di prezzi, distribuzione e vendita dei biglietti d'ingresso per le partite ([5]).

E. DISTRIBUZIONE DEI BIGLIETTI — ASPETTI GENERALI

(8) La CFO ha emesso complessivamente circa 2 666 500 biglietti d'ingresso da distribuirsi direttamente o tramite canali di distribuzione autorizzati. I biglietti sono stati distribuiti nel seguente modo:

— 28,12 %: distribuiti dal CFO al pubblico;

— 23,33 %: distribuiti dalle federazioni calcistiche nazionali al pubblico;

— 6,58 %: distribuiti al pubblico da operatori turistici autorizzati in tutto il mondo;

— 13,48 %: distribuiti dal CFO ai membri della «Famille du Football Français» ([6]);

— 13,15 %: distribuiti dal CFO ad organizzazioni di «sponsor»:

— 7,51 %: distribuiti dal CFO per tribune d'onore/poltronissime, principalmente alle imprese;

— 4,07 %: distribuiti dal CFO per scopi vari ([7]);

— 2,86 %: distribuiti dal CFO a «soci locali» (investitori);

— 0,70 %: distribuiti ai disabili;

— 0,20 %: invenduti.

(9) I proventi della vendita dei biglietti hanno rappresentato il 60 % delle entrate complessive del CFO.

F. VENDITA DI BIGLIETTI AL PUBBLICO

(10) Sono stati resi disponibili esclusivamente per la vendita al pubblico complessivamente 1 547 300 biglietti di accesso alle partite del torneo, pari al 58,03 % di tutti i biglietti distribuiti; alla vendita hanno provveduto il CFO (28,12 %), le federazioni calcistiche nazionali aderenti alla FIFA (23,33 %) e gli operatori turistici autorizzati di qualsiasi parte del mondo (6,58 %), ivi inclusi quelli che hanno venduti biglietti in Europa.

([4]) Tale approvazione non riguardava tuttavia le modalità abusive oggetto della presente decisione.
([5]) Articolo 34 del regolamento FIFA «Coupe du Monde de la FIFA» del 31 maggio 1995.
([6]) Costituita da titolari di licenze di calcio e membri dei club in Francia.
([7]) Ad esempio i programmi per la gioventù.

(11) I biglietti sono stati venduti al pubblico o in forma singola o nella forma di un abbonamento comprendente cinque o sei biglietti d'ingresso per incontri distinti, commercializzato con il nome «Pass France 98». La presente decisione riguarda unicamente le modalità delle vendite realizzate dal CFO nel 1996 e nel 1997, di abbonamenti «Pass France 98» e di biglietti singoli per le partite della coppa del mondo.

Ripartizione delle vendite

(12) La ripartizione generale delle vendite di biglietti al pubblico, svoltasi sia prima che dopo il sorteggio dei gruppi del 4 dicembre 1997, può essere così riassunto:

Tabella 1

Vendite al pubblico di biglietti per la coppa del mondo

	Quantità	% (1)
Biglietti venduti dal CFO prima del 4.12.1997 a consumatori aventi un recapito in Francia:		
— «Pass France 98»	393 200 (2)	14,75 %
— Biglietti singoli	181 000	6,79 %
Biglietti venduti dal CFO prima del 4.12.1997 a consumatori aventi un recapito nel SEE:		
— Biglietti singoli	175 500	6,58 %
Biglietti venduti dalle federazioni calcistiche nazionali dopo il 4.12.1997 (3):		
— Biglietti singoli	622 150	23,33 %
Biglietti venduti da operatori turistici autorizzati dopo il 4.12.1997 (3):		
— Biglietti singoli	175 450	6,58 %
Totale	1 547 300	58,03 %

(1) Tali dati corrispondono alla percentuale della quantità complessiva dei biglietti distribuiti/venduti per tutti gli incontri del torneo.

(2) Tali dati corrispondono al numero totale di biglietti singoli venduti attraverso l'abbonamento «Pass France 98».

(3) Tali dati corrispondono alle vendite realizzate a livello mondiale.

Calendario di vendita

(13) Le date e la sequenza delle vendite di biglietti al pubblico realizzate dai vari canali autorizzati di distribuzione sono le seguenti:

27 novembre 1996 — 27 maggio 1997: il CFO ha venduto 393 200 biglietti direttamente al pubblico in grado di fornire un recapito in Francia nella forma dell'abbonamento «Pass France 98». Tutti gli abbonamenti «Pass France 98» sono stati venduti entro il 27 maggio 1997;

18 settembre — 18 ottobre 1997: il pubblico in grado di fornire un recapito in Francia poteva richiedere presso il CFO biglietti individuali per complessivi 181 000 posti, relativi all'incontro inaugurale, ai quarti di finale, alle semifinali, allo spareggio per il terzo e quarto posto ed alla finale;

Dal 4 dicembre 1997 (data del sorteggio delle squadre): In seguito al sorteggio delle squadre fu assegnato dalla FIFA alle federazioni calcistiche nazionali un certo numero di biglietti singoli. Poco dopo le federazioni calcistiche nazionali iniziarono a vendere al pubblico biglietti relativi alle partite della prima fase. La vendita dalla maggior parte di biglietti relativi alla seconda fase, da parte delle federazioni calcistiche nazionali, si svolse durante il torneo man mano che diventava certa l'identità delle squadre che avrebbero partecipato a di tale fase. Complessivamente furono assegnati alle federazioni calcistiche nazionali in tutto il mondo, in quantità diversa, 622 150 biglietti;

Dal 15 dicembre 1997: agli operatori turistici autorizzati a vendere biglietti nella zona UEFA ([8]) (denominati nel prosieguo «operatori turistici europei») ([9]) fu attribuita una certa quantità di biglietti d'ingresso per le partite del torneo. Sul numero totale dei biglietti destinati agli operatori turistici a livello mondiale furono assegnati in un primo momento agli operatori europei, da parte del CFO, circa 79 150 ingressi. In un secondo momento furono messi a disposizione degli stessi operatori, sempre da parte della CFO, ulteriori ingressi a seguito della restituzione dei biglietti non venduti dalle federazioni calcistiche nazionali. Tale assegnazione supplementare determinò un aumento della quantità complessivamente attribuita agli operatori turistici europei pari al 25 % circa;

Dal 22 aprile 1998: il CFO vendette 175 500 biglietti d'ingresso singoli al pubblico in grado di fornire un recapito nello Spazio economico europeo («SEE»).

Biglietti venduti «alla cieca» al pubblico

(14) Prima del sorteggio del 4 dicembre 1997 non era possibile conoscere la composizione degli otto gruppi della prima fase e l'identità delle squadre partecipanti ai singoli incontri della medesima. Erano noti solo la data ed il luogo in cui tali incontri si sarebbero svolti. Per le partite eliminatorie della seconda fase, l'identità delle squadre partecipanti divenne certa solo in esito agli incontri disputati nel ciclo antecedente.

(15) Eccezion fatta per l'incontro inaugurale, cui avrebbe certamente partecipato il Brasile in quanto vincitore del torneo precedente svoltosi nel 1994, i consumatori, anteriormente al sorteggio del 4 dicembre 1994, acquistarono i biglietti per le partite della prima fase «alla cieca», vale a dire senza conoscere l'identità delle squadre partecipanti ai singoli incontri.

(16) Riguardo alle vendite dei biglietti per gli incontri della seconda fase va osservato che, i consumatori, prima della conclusione delle partite del ciclo precedente, effettuarono altresì l'acquisto «alla cieca».

Effetti del sorteggio del 4 dicembre 1997

(17) Il sorteggio del 4 dicembre 1997, che consentì al pubblico di conoscere l'identità delle squadre contendenti per tutti gli incontri della prima fase ebbe, in taluni Stati europei, notevoli ripercussioni sull'interesse suscitato dal torneo ed in particolare sulla domanda di biglietti che poteva essere soddisfatta mediante le quote riservate dalla FIFA a certe federazioni calcistiche nazionali.

G. BIGLIETTI VENDUTI AL PUBBLICO DIRETTAMENTE DAL CFO

Vendite dell'abbonamento «Pass France 98»

(18) Il «Pass France 98» comprendeva un insieme di cinque o sei biglietti d'ingresso per incontri distinti. Se si prescinde dagli incontri aventi luogo in tre stadi particolari, il «Pass France 98» dava diritto ad assistere alla serie di incontri che si sarebbero disputati in uno stadio determinato, comprendente tutti gli incontri della prima fase ed un incontro degli ottavi di finale ([10]). La prima fase e gli ottavi di finale si svolsero in un periodo di durata diversa nelle varie sedi ma comunque compresa tra i 13 ed i 20 giorni.

(19) Di fatto il «Pass France 98» fu immesso sul mercato e venduto esclusivamente dal CFO al pubblico che fosse in grado di fornire un recapito in Francia; si tratta di vendite realizzate ben prima del sorteggio del 4 dicembre 1997 e pertanto prima che fosse nota l'identità delle squadre partecipanti alle singole partite della prima fase. La realizzazione delle vendite del «Pass France 98» in anticipo sul sorteggio era stata considerata necessaria dal CFO, da un lato per garantire che tutte le partite della prima fase venissero giocate davanti spalti gremiti a prescindere dall'identità delle formazioni, e, dall'altro, per procurare al CFO i fondi necessari per l'allestimento del torneo.

(20) Tra il 27 novembre 1996 ed il 27 maggio 1997 furono venduti, attraverso l'abbonamento «Passe France 98», complessivamente 393 200 biglietti d'ingresso, corrispondenti al 15 % circa dell'insieme dei biglietti disponibili per gli incontri del torneo ed al 6 % delle entrate totali derivanti al CFO dalla bigliettazione. Una percentuale oscillante tra il 71 % ed il 91 % (a seconda degli stadi) dell'insieme dei «Pass France 98» venduti dal CFO furono acquistati o dal pubblico residente nel dipartimento in cui era ubicato lo stadio ovvero nei dipartimenti limitrofi.

Vendite di biglietti d'ingresso singoli

(21) I biglietti singoli furono venduti dal CFO al pubblico in due frazioni:

([8]) L'UEFA (l'«Union des associations européennes de football») organizza vari campionati di calcio in Europa. Fra i suoi membri figurano tutte le federazioni calcistiche nazionali dello spazio economico europeo.

([9]) Riguardanti unicamente incontri cui partecipi quanto meno una rappresentativa della zona UEFA.

([10]) L'abbonamento «Pass France 98» relativo agli incontri nello stadio di Saint-Denis non dava diritto ad assistere alla partita inaugurale. Gli abbonamenti relativi agli incontri di Lione e Nantes davano accesso soltanto agli incontri della prima fase dato che ivi non si sarebbe svolto alcun incontro degli ottavi di finale.

Prima frazione (dal 18 settembre al 18 ottobre 1997)

(22) In occasione di tale prima frazione di vendite, il CFO invitò il pubblico, in grado di fornire un recapito in Francia, a presentare domanda per circa 181 000 biglietti d'ingresso relativi all'incontro inaugurale, ai quarti di finale, alle semifinali, allo spareggio per il terzo e quarto posto e alla finale.

(23) Le domande per tali biglietti dovevano pervenire al CFO tra il 18 settembre 1997 ed il 18 ottobre 1997. Essendo pervenuto un numero di richieste pari a 1,043 milioni, quelle che potevano essere accolte furono prescelte mediante sorteggio in data 19 dicembre 1997. Le vendite di biglietti singoli, effettuate nel 1997, rappresentano circa il 7 % di tutti i biglietti disponibili per gli incontri del torneo nonché dei proventi complessivi derivanti al CFO dalla bigliettazione.

Seconda frazione (dal 22 aprile 1998)

(24) Nell'ambito di una seconda frazione di vendite, che ebbe inizio il 22 aprile 1998, il CFO vendette circa 175 500 biglietti d'ingresso al pubblico in grado di fornire un recapito nel SEE, per tutti gli incontri della prima fase e per gli ottavi di finale (ad esclusione dell'incontro inaugurale). Al momento in cui furono realizzate tali vendite l'identità delle squadre partecipanti ai vari incontri della prima fase era nota, mentre la rosa delle squadre partecipanti ai singoli incontri degli ottavi di finale poteva essere desunta da un elenco di otto squadre partecipanti alla prima fase.

(25) Per ragioni di sicurezza, ai sostenitori delle squadre partecipanti ad un determinato incontro non poteva essere assegnato più del 10 % circa dei biglietti venduti dal CFO nell'ambito di questa seconda frazione, tenuto conto del numero limitato di posti ancora disponibili per il pubblico «di parte» (cfr. considerando 57). Tutti gli altri biglietti furono venduti ai cosiddetti «spettatori neutrali», cui potevano essere assegnati i posti riservati specificamente a questo tipo di pubblico.

(26) Il 45 % circa dei biglietti d'ingresso messi in vendita in tale seconda frazione di vendite furono acquistati dal pubblico residente nel SEE che aveva fornito un recapito al di fuori della Francia, mentre approssimativamente il 38 % di tutti i biglietti venduti furono acquistati da consumatori dei paesi le cui rappresentative si erano qualificate per il torneo ([11]).

H. BIGLIETTI VENDUTI AL PUBBLICO ATTRAVERSO ALTRI CANALI DI DISTRIBUZIONE (OPERATORI TURISTICI EUROPEI E FEDERAZIONI CALCISTICHE NAZIONALI)

(27) Gli operatori turistici europei e le federazioni calcistiche nazionali vendettero tutti i titoli d'ingresso loro assegnati dal CFO come biglietti singoli successivamente al sorteggio del 4 dicembre 1997, ossia quando era divenuta certa l'identità delle squadre che avrebbero partecipato ai singoli incontri della prima fase. Pertanto nessuno di tali canali di distribuzione vendette al pubblico l'abbonamento «Pass France 98».

Biglietti d'ingresso singoli venduti al pubblico dagli operatori turistici europei

Selezione degli operatori turistici

(28) In seguito ad apposite riunioni tenutesi con la Commissione nel marzo del 1997, il CFO notificò l'11 giugno 1997 il sistema che esso intendeva applicare per la selezione degli operatori turistici autorizzati a vendere nella zona UEFA (che comprende segnatamente tutti i paesi del SEE) i biglietti d'ingresso relativi agli incontri del torneo. Data l'asserita urgenza della notificazione, ed avendo valutato il progetto specifico del CFO, la Commissione approvò le modalità in progetto con lettera amministrativa di archiviazione in data 30 giugno 1997.

(29) La notificazione illustra a grandi linee la disciplina generale delle vendite dei biglietti d'ingresso; tuttavia in nessun momento il CFO informò la Commissione in merito alla disciplina in esame nella presente decisione.

(30) In data 24 novembre 1997, il CFO annunciò pubblicamente, mediante comunicato stampa, che erano stati designati 17 operatori turistici per la vendita dei biglietti a livello mondiale, di cui cinque con il diritto esclusivo di vendere i biglietti nella zona UEFA.

Le vendite del CFO agli operatori turistici europei

(31) Gli operatori turistici europei ordinarono la quantità massima di biglietti che era stata messa inizialmente a loro disposizione dal CFO, ossia complessivamente circa 79 150. Il CFO assegnò quantitativi supplementari agli operatori turistici europei in un momento ulteriore. incrementando così il numero iniziale del 25 % circa.

Ordinativi riguardanti l'abbonamento «Pass France 98»

(32) Come distributore di tutti i biglietti d'ingresso per il torneo, il CFO offrì agli operatori turistici europei la possibilità di acquistare 100 abbonamenti «Pass France 98» per ciascuno dei dieci stadi del mondiale. Considerate complessivamente tutte le sedi del torneo, tale offerta corrisponde approssimativamente ad un massimo di 5 500 biglietti singoli per ogni operatore turistico europeo. Gli operatori turistici europei potevano scegliere di ordinare gli abbonamenti «Pass France 98» prima o dopo il sorteggio del 4 dicembre 1997.

([11]) Tali dati sono stati confermati dal CFO con lettera 4 giugno 1998 (allegato 3), in risposta alla richiesta ufficiale d'informazioni presentata dalla Commissione il 15 maggio 1998.

(33) All'atto della loro designazione, e quindi in un momento molto successivo alla conclusione delle vendite del «Pass France 98» ad opera del CFO, gli operatori turistici europei avevano già dichiarato al CFO che intendevano ordinare il numero massimo dei biglietti resi disponibili tramite il «Pass France 98», corrispondente a complessivi 27 500 biglietti d'ingresso, successivamente al sorteggio del 4 dicembre 1997. Pertanto, e nonostante il fatto che gli operatori turistici europei avrebbero potuto ordinare e vendere i biglietti d'ingresso per le partite della prima fase prima del sorteggio, tutti i biglietti resi in tal modo disponibili furono venduti al pubblico in una fase in cui l'identità delle squadre partecipanti agli incontri del primo turno era ormai nota.

(34) A ciascun operatore turistico europeo venne consentito di vendere separatamente i biglietti inclusi negli abbonamenti «Pass France 98». Di fatto gli operatori turistici europei scelsero di vendere in questa forma i biglietti loro assegnati tramite il «Pass France 98».

Ordinativi di biglietti singoli

(35) In aggiunta agli ordinativi di «Pass France 98» il CFO offerse agli operatori turistici europei la possibilità di acquistare biglietti d'ingresso singoli per gli incontri della prima e della seconda fase. Di fatto, ciascuno dei cinque operatori turistici europei ordinò il numero massimo di biglietti singoli messo inizialmente a disposizione dal CFO per gli incontri di prima e seconda fase. In totale furono ordinati dai vari operatori turistici europei 33 950 e 17 700 biglietti d'ingresso singoli, rispettivamente per gli incontri della prima fase e per quelli della seconda fase.

Biglietti venduti dagli operatori turistici europei

(36) La maggior parte dei biglietti per la prima e seconda fase offerti in vendita dagli operatori turistici europei al pubblico vennero smerciati nell'ambito di un pacchetto comprendente, oltre al biglietto stesso, vari servizi come l'accesso a strutture di accoglienza, e, per taluni incontri, l'alloggio ed il trasporto. I prezzi comprendevano quindi sia il costo dei biglietti che quello della prestazione dei servizi aggiuntivi, con un conseguente notevole aumento della spesa complessiva del consumatore che intendeva acquistare i biglietti d'ingresso presso gli operatori turistici europei. La decisione di abbinare la vendita dei biglietti alla prestazione di ulteriori servizi fu presa da ciascun operatore turistico europeo in modo indipendente e senza alcuna interferenza da parte del CFO.

Biglietti d'ingresso singoli venduti al pubblico dalle federazioni calcistiche nazionali

(37) I biglietti d'ingresso singoli venduti al pubblico dalle federazioni calcistiche furono assegnati in modo discrezionale a queste federazioni dalla FIFA. La FIFA si era riservata una quota del 20 % di tutti i biglietti d'ingresso disponibili (ad esclusione dei biglietti per la tribuna d'onore e le «poltronissime») per la successiva distribuzione alle federazioni calcistiche. Di fatto il CFO mise a disposizione della FIFA, a tale scopo, il 25,2 % dei biglietti d'ingresso (ossia complessivamente 622 150 biglietti).

(38) La stragrande maggioranza dei biglietti assegnati dalla FIFA alle federazioni calcistiche nazionali furono vendute al pubblico allorché l'identità delle squadre partecipanti era ormai nota.

(39) Fra i 622 150 biglietti d'ingresso attribuiti alla FIFA, quelli relativi agli incontri di prima fase furono distribuiti alle federazioni nazionali in tutto il mondo dopo il sorteggio del 4 dicembre 1997. Nello stesso periodo la FIFA distribuì una piccola frazione della propria quota di biglietti per gli incontri della seconda fase alle federazioni nazionali. La distribuzione alla federazioni nazionali dalla maggior parte dei biglietti relativi alla seconda fase fu avviata dalla FIFA solo dopo la conclusione degli incontri della prima fase, avvenuta il 26 giugno 1998, ossia quando era ormai nota l'identità delle squadre che avrebbero partecipato a ciascun ciclo della seconda fase.

(40) Pertanto le federazioni calcistiche nazionali vendettero tutti i biglietti relativi agli incontri della prima fase dopo il sorteggio delle squadre, quando l'identità delle formazioni partecipanti ai relativi incontri era ormai nota. Analogamente, riguardo agli incontri della seconda fase, le federazioni calcistiche nazionali che avevano ottenuto una quota considerevole di biglietti d'ingresso ([12]) non furono in grado di vendere gran parte di quest'ultimi al pubblico fino a quando non divenne certa l'identità delle squadre partecipanti.

(41) La tabella 2 indica in particolare le quantità approssimative dei biglietti assegnati dalla FIFA alle federazioni calcistiche nazionali del SEE prima dell'inizio del torneo, ossia prima del 10 giugno, per tutti gli incontri della prima e della seconda fase. I dati relativi ai biglietti d'ingresso per la seconda fase rappresentano il numero massimo di biglietti «alla cieca» che tali federazioni potevano vendere al pubblico ([13]). A titolo puramente illustrativo, la tabella contiene altresi i dati relativi ai biglietti assegnati dalla FIFA alle federazioni francese, inglese, italiana e scozzese:

([12]) Soltanto le federazioni le cui squadre si sono qualificate per il secondo turno hanno ottenuto un notevole numero di biglietti. L'attribuzione di questi ha potuto intervenire solo dopo che l'identità delle squadre partecipanti al secondo turno è divenuta nota.

([13]) Tali dati non tengono conto pertanto dei biglietti assegnati dalla FIFA dopo conclusione della prima fase, il 26 giugno 1998.

Tabella 2

Biglietti assegnati dalla FIFA alle federazioni calcistiche nazionali del SEE anteriormente al torneo finale 1998

	Federazioni SEE	Francia	Inghilterra	Italia	Scozia
Incontro inaugurale	6 152	5	35	21	5 423 [1]
Prima fase (eccetto incontro inaugurale)	153 983	13 355	16 840	14 113	5 926
Ottavi di finale	5 000	0	320	510	5
Quarti di finale-finale	5 966	70	340	790	64
Totale	169 927	13 430	17 535	14 320	11 388

[1] La Scozia incontrò il Brasile nella partita inaugurale e pertanto alla federazione scozzese fu assegnato per tale incontro un numero di biglietti superiore a quello attribuito alle altre federazioni.

I. LE CONDIZIONI APPLICATE AL PUBBLICO PER L'ACQUISTO DIRETTO DI BIGLIETTI D'INGRESSO PRESSO IL CFO

Biglietti venduti dal CFD nel 1996 e nel 1997

(42) Prima del sorteggio delle squadre, il CFO vendette direttamente al pubblico nel 1996 e nel 1997 574 200 biglietti d'ingresso, sotto forma di abbonamenti «Pass France 98» (393 200) e di biglietti singoli per la partita inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo e quarto posto e la finale (181 000). Tutti questi biglietti, eccezion fatta per quelli relativi all'incontro inaugurale, vennero venduti dal CFO «alla cieca».

(43) L'acquisto di tali biglietti da parte del pubblico era subordinato alla condizione che venisse fornito un recapito postale per la consegna.

(44) Nel gennaio del 1998 [14] il CFO comunicò alla Commissione che il pubblico non era tenuto ad indicare il possesso della cittadinanza francese o dimostrare la residenza in Francia al fine di acquistare i biglietti d'ingresso venduti direttamente dal CFO e che la condizione summenzionata era stata posta per agevolare una consegna sicura. Nel giugno del 1998 [15] il CFO integrò la giustificazione di tale condizione adducendo che essa è stata imposta anche per garantire che i biglietti d'ingresso fossero venduti a spettatori neutrali, posto che il CFO aveva deciso di considerare come neutrali le persone che fornissero un recapito in Francia [16].

(45) Esigendo che il pubblico interessato all'acquisto di biglietti d'ingresso nel 1996 e nel 1997 fornisse un recapito in Francia, il CFO non ottenne alcun vantaggio commerciale. Le entrate conseguite dal CFO attraverso la vendita dell'abbonamento «Pass France 98» e dei biglietti singoli nel 1996 e nel 1997 rappresentarono approssimativamente l'8 % del fatturato complessivo realizzato dal CFO.

Biglietti venduti dal CFO nel 1998

(46) Per le vendite di biglietti singoli realizzate a partire dal 22 aprile 1998, il CFO aveva inizialmente previsto di seguire modalità analoghe a quelle illustrate. In seguito all'intervento della Commissione, tuttavia, esso si impegnò a vendere 175 500 biglietti d'ingresso al pubblico in grado di fornire un recapito nel SEE [17].

J. CONDIZIONI APPLICATE AL PUBBLICO PER L'ACQUISTO DEI BIGLIETTI D'INGRESSO PRESSO LE FEDERAZIONI CALCISTICHE NAZIONALI E GLI OPERATORI TURISTICI

Federazioni calcistiche nazionali

(47) Il CFO impose alle federazioni calcistiche nazionali determinate condizioni per la rivendita dei biglietti d'ingresso («Conditions Generales de Vente»), sebbene questi biglietti fossero stati ad esse assegnati dalla FIFA. Tali condizioni comprendevano in particolare l'obbligo di mettere i biglietti a disposizione di tutto il pubblico, fatte salve le restrizioni imposte da motivi di sicurezza. Il CFO non cercò tuttavia di influenzare le decisioni commerciali adottate dalle federazioni nazionali in merito alle modalità di vendita.

(48) Secondo quanto consta al CFO, soltanto la federazione calcistica inglese limitò la vendita al pubblico, scegliendo di offrire i biglietti ai soli componenti dei club di sostenitori al fine di impedirne l'acquisto da parte di teppisti.

[14] Cfr. risposta data il 27 gennaio 1998 alla richiesta d'informazioni della Commissione del 15 gennaio 1998.
[15] Cfr. risposta data il 27 gennaio 1998 alla richiesta d'informazioni della Commissione del 15 gennaio 1998.
[16] Cfr. lettera b) a pag. 3 della lettera del CFO alla Commissione dell'11 giugno 1998.
[17] Cfr. lettera della Commissione al CFO del 20 febbraio 1998 con la quale il CFO veniva invitato a porre termine alle pratiche considerate abusive dalla Commissione a norma dell'articolo 82 del trattato CE.

Operatori turistici

(49) In ordine alla vendita dei biglietti da parte degli operatori turistici europei e su richiesta della Commissione, a seguito della notificazione del giugno 1998 ([18]), il CFO applicò condizioni che consentirono a ciascun operatore di vendere i biglietti nell'intero SEE. Inoltre il CFO permise agli operatori turistici di vendere i biglietti d'ingresso nei modi da essi prescelti e non cercò pertanto di influenzare le loro decisioni commerciali. Secondo quanto consta alla Commissione, nessun operatore turistico limitò la vendita dei biglietti al pubblico sotto il profilo territoriale o sotto altri profili.

K. MODALITÀ DI PRENOTAZIONE DEI BIGLIETTI VENDUTI AL PUBBLICO DAL CFO NEL 1996 E NEL 1997

(50) Sempre fermo restando l'onere di fornire un recapito postale in Francia, il pubblico, nel 1996 e nel 1997, poteva acquistare l'abbonamento «Pass France 98» ed i biglietti d'ingresso singoli direttamente dal CFO secondo le modalità che seguono.

a) *Prenotazione scritta* (*«Pass France 98» e biglietti singoli*): l'abbonamento «Pass France 98» ed i biglietti singoli potevano essere prenotati per iscritto presso il CFO. Per i biglietti singoli venduti in seguito al sorteggio svoltosi il 19 dicembre 1997 era obbligatoria la presentazione dell'apposito modulo disponibile nelle filiali del Credit Agricole in Francia.

b) *Prenotazione mediante Minitel* (*solo «Pass France 98»*): l'abbonamento «Pass France 98» poteva essere prenotato mediante il sistema telematico Minitel ampiamente diffuso in Francia. Il pubblico non residente in Francia poteva valersi di tale mezzo di prenotazione soltanto abbonandosi al servizio Minitel su Internet, con una spesa supplementare di 350 FRF.

c) *Prenotazione per telefono* (*solo «Pass France 98»*): l'abbonamento «Pass France 98» poteva essere prenotato per telefono. Il numero telefonico indicato a tal fine non era accessibile al pubblico che desiderassero telefonare da un luogo situato al di fuori del territorio francese europeo.

d) *Prenotazione tramite le filiali del Crédit Agricole* (*solo «Pass France 98»*): l'abbonamento «Pass France 98» poteva essere prenotato utilizzando i servizi Minitel disponibili in 2 500 filiali del Crédit Agricole ubicate in Francia.

L. L'INFORMAZIONE AL PUBBLICO FORNITA DAL CFO SU INTERNET

(51) In data 6 maggio 1997 il CFO allestì un sito Internet per fornire informazioni e avvisi al pubblico residente o non residente in Francia, in particolare sulle modalità con cui potevano essere ottenuti i biglietti d'ingresso per la coppa del mondo.

([18]) Cfr. considerando 28.

(52) L'informazione fornita ai consumatori non residenti in Francia indicava espressamente che il CFO non avrebbe venduto biglietti al pubblico non francese ([19]). Gli stessi consumatori erano invitati a prendere contatto con un operatore turistico autorizzato ovvero con la propria federazione calcistica nazionale al fine di ottenere i biglietti del torneo ([20]). Il 6 maggio 1997, data in cui venne allestito il sito Internet, la stragrande maggioranza degli abbonamenti «Pass France 98» era già stata venduta al pubblico in grado di fornire un recapito in Francia ([21]).

M. SICUREZZA

La convenzione europea sulla violenza e sulle intemperanze degli spettatori in occasione di manifestazioni sportive ed in particolare di incontri calcistici (1985)

(53) L'organizzazione della coppa del mondo solleva problemi di sicurezza che devono assolutamente essere prese in considerazione.

(54) Al riguardo il CFO intese applicare una politica di sicurezza rispondente ai principi sanciti dalla convenzione europea sulla violenza e sulle intemperanze degli spettatori in occasione di manifestazioni sportive ed in particolare di incontri calcistici (1985) (in prosieguo: «la convenzione del 1985»). La convenzione del 1985 prescrive l'adozione di provvedimenti volti a controllare la violenza o le intemperanze degli spettatori in occasione delle manifestazioni sportive. Siffatti provvedimenti riguardano la separazione delle opposte tifoserie ed il controllo da esercitare a tal fine sulla vendita dei biglietti d'ingresso ([22]). La convenzione non indica tuttavia i provvedimenti specifici da adottare per la separazione ed il controllo.

(55) Il CFO prese inoltre atto degli orientamenti stabiliti nel 1996 dal comitato permanente per la convenzione del 1985, riguardanti specificamente il controllo sulle vendite dei biglietti relativi ad incontri di calcio ad alto rischio. Tali orientamenti ribadiscono l'esigenza di esercitare un controllo rigoroso sulla vendita dei biglietti al fine di separare le opposte tifoserie durante gli incontri di calcio ([23]).

([19]) Cfr. documento Internet del 13 agosto 1998 (http://www.france98.com/english/tickets/faq.html), quesito n. 10. Tali modalità furono confermate in vari comunicati stampa del CFO in cui si indicava che le vendite realizzate dal CFO negli anni 1996 e 1997 erano destinate specificamente al pubblico residente in Francia.

([20]) Cfr. documento Internet del 31 agosto 1998 (http:/www.france98.com/english/tickets/out_france.html).

([21]) Al 1º aprile 1997, erano stati venduti tutti gli abbonamenti «Pass France 98» relativi ad otto dei dieci stadi della coppa del mondo. Era ancora disponibile solo un numero limitato di abbonamenti «Pass France 98» di prima categoria per gli stadi di Montpellier e Saint-Etienne. Tali biglietti residui furono comunque venduti entro il 27 maggio 1997.

([22]) Cfr. articolo 3, paragrafo 4, lettere b) e c), della convenzione del 1985.

([23]) «Recommandations relative à des lignes directrices pour le contrôle de la vente des billets lors de rencontres a haut risque (adopte à la 5ème réunion du Comité Permanent de la Convention de 1985) Groupe de travail ad-hoc sur les problèmes pratiques» (Strasbourg, 14 novembre 1996).

Esigenze di sicurezza relative agli acquirenti di biglietti «alla cieca»

(56) Il CFO comunicò alla Commissione il parere degli esperti secondo cui gli abbonamenti «Pass France 98» ed i biglietti singoli «alla cieca» sarebbero stati acquistati di norma da spettatori pacifici che non avrebbero rappresentato alcun rischio specifico per la sicurezza. Il CFO riteneva che le vendite di biglietti d'ingresso per partite tra squadre la cui identità fosse già nota avrebbero attratto sostenitori molto più pericolosi ([24]).

La separazione dei sostenitori operata dal CFO attraverso la vendita dei biglietti

(57) Sulla base della convenzione del 1985, il CFO intese applicare modalità atte a garantire che i sostenitori delle squadre partecipanti ad un determinato incontro venissero collocati agli estremi opposti dello stadio. I posti situati in queste zone venivano classificate dal CFO «a basso rischio». Pertanto i biglietti attribuiti alle federazioni nazionali le cui squadre avrebbero partecipato al torneo, destinati ad essere rivenduti al pubblico, riguardavano posti «a basso rischio». In linea generale i posti non classificati «a basso rischio» erano riservati agli spettatori neutrali, che in linea di principio non avrebbero sostenuto alcuna delle due squadre partecipanti all'incontro. In ordine alle esigenze di sicurezza ed in conformità alle disposizioni previamente adottate dagli organizzatori, il CFO considerava neutrale il pubblico dello Stato ospite (ossia, nella fattispecie, quello francese) ai fini della distribuzione dei posti per tutti gli incontri del torneo.

Biglietti venduti dal CFO nel 1996 e nel 1997

(58) Per le vendite al pubblico degli abbonamenti «Pass France 98» e dei biglietti singoli, realizzate nel 1996 e nel 1997 dal CFO, quest'ultimo considerava spettatori neutrali tutti i consumatori in grado di fornire un recapito in Francia ([25]).

Biglietti venduti dal CFO nel 1998

(59) Per le vendite al pubblico di biglietti d'ingresso singoli realizzate dopo il 22 aprile 1998 relativamente agli incontri della prima fase (e che pertanto ebbero luogo in un momento nel quale era già nota l'identità delle squadre partecipanti), il CFO operò una distinzione tra i richiedenti i cui recapiti fossero situati in uno dei due paesi partecipanti all'incontro e quelli i cui recapiti fossero situati in altri paesi del SEE. Quelli appartenenti alla prima categoria venivano considerati sostenitori di una delle due squadre partecipanti e pertanto ad essi furono assegnati biglietti per posti riservati specificamente ai sostenitori. Quelli appartenenti alla seconda categoria venivano considerati spettatori neutrali ed ad essi venivano pertanto assegnati i posti riservati specificamente al pubblico neutrale.

Biglietti venduti dagli operatori turistici europei e dalle federazioni calcistiche nazionali

(60) Il CFO chiese a ciascun operatore turistico europeo di comunicare la cittadinanza degli acquirenti dei biglietti venduti e la squadra che i medesimi avrebbero sostenuto. Esso chiese a ciascuna federazione calcistica nazionale di conservare le informazioni relative all'identità di ciascun acquirente, in particolare il nome, l'indirizzo, e la squadra sostenuta.

Altre misure di sicurezza

(61) Oltre alle menzionate disposizioni, il CFO adottò altre disposizioni per garantire nel modo più efficace possibile la sicurezza durante gli incontri di calcio. Circa 35 500 biglietti d'ingresso rimasero invenduti affinché potesse essere attuata, se necessario, una rigorosa separazione tra i sostenitori delle squadre partecipanti. In tale contesto vennero altresì adottate disposizioni per impedire che i biglietti venissero venduti sul mercato nero ovvero falsificati.

N. GLI ARGOMENTI AVANZATI DAL CFO IN RELAZIONE AI FATTI

(62) Durante l'audizione il CFO ha asserito che il numero totale dei biglietti destinati al pubblico comprendeva i 359 500 biglietti venduti specificamente ai membri della «famille du football français» nella forma dell'abbonamento «Pass France 98» nonché i 18 550 biglietti venduti agli spettatori disabili.

(63) La Commissione non può condividere tale tesi. I singoli consumatori residenti nei vari paesi del SEE dovevano possedere specifici requisiti per essere considerati appartenenti ad uno di tali gruppi, requisiti diversi da quelli previsti per i consumatori dalle disposizioni in questione nel presente procedimento. Pertanto i biglietti messi in vendita al pubblico non possono includere gli abbonamenti «Pass France 98» riservati specificamente ai membri della «famille du football français» ed i biglietti singoli riservati agli spettatori disabili. La Commissione fa presente, al riguardo, che lo stesso CFO aveva sempre differenziato, nei precedenti contatti con la Commissione, tra vendite di biglietti al pubblico e vendite di biglietti alla «famille du football français» ed agli spettatori disabili.

([24]) Cfr. lettera del CFO del 4 giugno 1998 (punto 24), in risposta alla richiesta ufficiale d'informazioni trasmessa dalla Commissione il maggio 1998.
([25]) Cfr. lettera del CFO alla Commissione in data 11 giugno 1998 [pag. 3. lettera b)].

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

A. L'ARTICOLO 82 DEL TRATTATO E L'ARTICOLO 54 DELL'ACCORDO SEE

(64) A norma dell'articolo 82 del trattato CE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE, è incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo. Tale abuso può consistere nell'imporre direttamente o indirettamente condizioni commerciali non eque o nel limitare il mercato a danno dei consumatori.

B. L'IMPRESA

(65) Qualsiasi soggetto che eserciti attività economiche costituisce, indipendentemente dalla sua forma giuridica, un'impresa ai sensi dell'articolo 82 del trattato e dell'articolo 54 dell'accordo SEE. Per attività economica s'intende qualsiasi attività commerciale svolta con o senza scopo di lucro. Essendo stata incaricata di distribuire 2, 6 milioni di biglietti d'ingresso, di cui 1,55 milioni circa venduti al pubblico, il CFO svolgeva attività economiche e costituiva pertanto un'impresa ai fini dell'articolo 82 del trattato e dell'articolo 54 dell'accordo SEE.

C. I MERCATI DEI PRODOTTI RILEVANTE

(66) Il mercato dei prodotti può essere determinato valutando la capacità dei concorrenti dell'impresa — se ve ne sono — di condizionare il comportamento della medesima e di impedirle d'agire in modo indipendente dalla pressione concorrenziale. Nel determinare l'estensione di tale mercato e la capacità dell'impresa di agire in modo indipendente sul mercato stesso è necessario considerare, in particolare, il modo in cui i consumatori tendono a reagire di fronte a cambiamenti del prezzo del prodotto o servizio. Il mercato del prodotto rilevante sarà in genere limitato ad un singolo prodotto o servizio nei casi in cui un aumento lieve ma tangibile del prezzo del prodotto o servizio (ad esempio del 10 %) non determina alcun cambiamento percettibile della domanda a favore di prodotti o servizi alternativi.

(67) Riguardo alle vendite di biglietti realizzate dal CFO nel 1996 e nel 1997 è pertanto necessario verificare se esistevano a) valide alternative ai biglietti venduti al pubblico per le partite dei mondiali; b) valide alternative agli abbonamenti «Pass France 98» venduti al pubblico dal CFO nel 1996 e nel 1997; c) valide alternative ai biglietti «alla cieca» singoli venduti dal CFO al pubblico nel 1997.

Alternative ai biglietti d'ingresso per la fase finale della coppa del mondo

(68) Le caratteristiche del torneo della fase finale della coppa del mondo sono tali che un aumento pari quanto meno al 10 % non avrebbe provocato uno spostamento significativo della domanda del pubblico verso altri prodotti altrimenti concorrenziali. Ciò deriva principalmente dai fattori che seguono:

a) **La popolarità del calcio a livello mondiale ed europeo, ampiamente superiore a quella degli altri sport**

Mentre gli altri sport possono suscitare un notevole interesse presso il pubblico a livello regionale, solo il calcio gode della partecipazione del pubblico ampia, intensa e fedele su scala europea e mondiale. Inoltre vi è una grande varietà di sport ed il pubblico interessato ad una determinata disciplina sportiva non è necessariamente attratto dalle altre. È pertanto improbabile che il pubblico interessato ad assistere agli incontri della coppa del mondo considerasse la partecipazione ad altre manifestazioni sportive internazionali come una valida alternativa, indipendentemente dall'aumento del prezzo dei biglietti d'ingresso per le partite dei mondiali pari (almeno) al 10 %.

b) **L'importanza degli incontri della coppa del mondo, ampiamente superiore a quella degli altri tornei di calcio**

Il calcio viene praticato in molti se non in tutti i paesi europei sia a livello nazionale sia a livello internazionale. A livello nazionale le squadre locali disputano incontri con cadenza settimanale nell'ambito di campionati annuali, a livello internazionale i migliori giocatori di ciascuno Stato partecipano ai campionati europei di calcio, le cui finali si svolgono ogni quattro anni. Quantunque sia i campionati nazionali che quelli europei registrino spesso un notevole successo di pubblico, soltanto la coppa del mondo offre al pubblico la possibilità di seguire e valutare i migliore giocatori e le migliori squadre nell'ambito di un singolo torneo.

c) **La collocazione temporale della coppa del mondo di calcio rispetto ad altre manifestazioni calcistiche europee**

Sebbene per il pubblico i biglietti d'ingresso agli incontri dei campionati europei costituiscano un prodotto identico ai biglietti per i campionati mondiali, la partecipazione agli uni non può essere considerata intercambiabile con la partecipazione agli altri, in quanto tali tornei si svolgono a distanza di due anni.

d) **I dati relativi alla domanda di biglietti per i campionati mondiali rispetto alle disponibilità**

Poiché la domanda di biglietti d'ingresso supera sensibilmente le disponibilità, è improbabile che i consumatori mutino il loro comportamento nel caso di un aumento limitato seppur tangibile del prezzo dei biglietti medesimi. Dato che 1,043 milioni di richieste pervennero dal pubblico in grado di fornire un recapito in Francia a fronte dei 181 000 biglietti singoli venduti dal CFO nel 1997, si può presumere che la domanda generale di biglietti d'ingresso sarebbe rimasta immutata nonostante un aumento dei prezzi di almeno il 10 %.

Alternative all'abbonamento «Pass France 98» venduto dal CFO al pubblico nel 1996 e nel 1997

(69) Gli abbonamenti «Pass France 98» venduti dal CFO nel 1996 e nel 1997 riguardavano incontri per i quali l'identità delle squadre contendenti non era nota. La domanda di abbonamenti «Pass France 98» era quindi limitata agli spettatori che non erano interessati a veder giocare una squadra particolare, ma che volevano comunque assistere ad una serie di partite che si sarebbero svolte in uno stadio determinato. Tali vendite contrastavano nettamente con quelle realizzate dalle federazioni calcistiche nazionali e dagli operatori turistici europei, che vendettero biglietti d'ingresso singoli dopo il sorteggio delle squadre, in una fase nella quale l'interesse e la domanda relativa ai biglietti erano notevolmente aumentati.

(70) Considerato il limitato numero di biglietti d'ingresso messi in vendita in forma singola, molto tempo dopo, dalle varie federazioni calcistiche nazionali, è improbabile che il pubblico interessato all'acquisto di abbonamenti «Pass France 98» «alla cieca» considerasse i biglietti venduti da queste federazioni come prodotti alternativi al «Pass France 98» venduto direttamente dal CFO nel 1996 e nel 1997.

(71) Riguardo alle vendite realizzate dagli operatori turistici valgono considerazioni analoghe. Inoltre gli operatori turistici europei, quand'anche avessero deciso di offrire totalmente o parzialmente le loro limitate disponibilità di biglietti in forma di abbonamenti «Pass France 98», avrebbero comunque venduto la maggioranza se non la totalità di questi prodotti in combinazione con altri servizi, aumentando considerevolmente il prezzo al quale potevano essere ottenuti. Pertanto, all'epoca delle attuate dagli operatori turistici come un'alternativa rispetto alle vendite effettuate preliminarmente dal CFO ([26]).

Alternative ai biglietti «alla cieca» singoli venduti al pubblico dal CFO nel 1997

(72) In quanto ai 181 000 biglietti singoli venduti dal CFO al pubblico nel 1997 per la partita inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo e quarto posto e la finale, si deve osservare che soltanto un numero molto limitato di biglietti per partite di grande interesse fu messo a disposizioni delle federazioni calcistiche nazionali. Soltanto le federazioni le cui squadre passarono da un ciclo della seconda fase a quello successivo ottennero assegnazioni supplementari significative, che sarebbero poi state vendute al pubblico intenzionato a sostenere le squadre partecipanti. Considerate tali limitate assegnazioni, e improbabile che i consumatori intenzionati ad acquistare biglietti per tali incontri nel 1997 considerassero le federazioni calcistiche nazionali come una fonte alternativa rispetto al CFO.

(73) Riguardo a biglietti d'ingresso per la seconda fase venduti dagli operatori turistici valgono considerazioni analoghe, dato il limitato numero messo a loro disposizione. Inoltre gli operatori turistici vendettero la maggioranza se non la totalità di tali biglietti in combinazione con altri servizi, aumentando considerevolmente il prezzo al quale potevano essere ottenuti. Pertanto nel 1997, all'epoca della vendita dei 181 000 biglietti «alla cieca» per gli incontri della seconda fase, realizzata dal CFO, il pubblico non poteva considerare la prospettiva delle future vendite attuate dagli operatori turistici come un'alternativa rispetto alle vendite effettuate previamente dal CFO ([27]).

Conclusione sul mercato dei prodotti rilevante

(74) In base all'analisi svolta, il mercato dei prodotti rilevante ai fini della presente decisione comprende quanto segue:

a) la vendita «alla cieca» dei 393 200 abbonamenti «Pass France 98» effettuata dal CFO al pubblico nel 1996 e nel 1997; e

b) la vendita «alla cieca» dei 181 000 biglietti singoli, effettuata dal CFO al pubblico nel 1997 per l'incontro inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo e il quarto posto e la finale.

Argomenti del CFO sul mercato dei prodotti rilevante

(75) Il CFO ritiene che il mercato dei prodotti rilevante comprende nel caso delle vendite di biglietti al pubblico per la coppa del mondo del 1998: a) la vendita degli abbonamenti «Pass France 98»; e b) la vendita di biglietti d'ingresso singoli da parte del CFO, delle federazioni calcistiche nazionali e degli operatori turistici europei, relativi a tutti gli incontri dei mondiali, siano essi stati venduti «alla cieca» o quando erano ormai note le squadre partecipanti. Tale tesi si discosta dalle conclusioni della Commissione in quanto non opera alcuna distinzione tra le vendite di biglietti singoli realizzate nel 1997 dal CFO e quelle realizzate nel 1998 da ciascuno dei tre canali di distribuzione ufficiali.

([26]) Pur senza fornire spiegazioni, il CFO giunse ad una conclusione analoga in merito alle vendite di biglietti realizzate dagli operatori turistici europei nella notificazione dell'11 giugno: «[Les tour-operateurs] forment un marché spécifique. Le marché peut donc, selon le CFO, être défini Gomme le marché de la vente de billets pour la Coupe du Monde 1998 par les professionnels du tourisme» (sezione 6.1).

([27]) Cfr. altresì nota 26.

(76) La determinazione dei mercati rilevanti di cui alla presente decisione riconosce espressamente le caratteristiche differenti dell'abbonamento «Pass France 98» rispetto ai biglietti singoli. Tuttavia l'argomento del CFO secondo cui la vendita di biglietti singoli «alla cieca» da esso realizzata nel 1997 è intercambiabile con quella realizzata da esso e da altre fonti in un momento successivo non può essere accolta. La definizione dei mercati rilevanti mira ad individuare i concorrenti reali dell'impresa che siano in grado di condizionarne il comportamento ed impedirle di agire indipendentemente da un'effettiva pressione concorrenziale. L'analisi delle condizioni in cui il CFO vendette nel 1997 i biglietti d'ingresso singoli per gli incontri della seconda fase conferma che esso agiva in un ambiente esente da tale pressione concorrenziale. Tali biglietti riguardavano incontri di grande interesse per i quali il numero delle richieste dei consumatori superava di quasi sei volte le disponibilità, sebbene al momento della vendita non fosse ancora nota l'identità delle squadre partecipanti ([28]). Dato tale eccesso della domanda ed essendo assai improbabile che 1997 i consumatori considerassero le federazioni calcistiche nazionali e gli operatori turistici europei come reali fonti alternative di acquisto, il CFO poteva manifestamente operare, in riferimento alla vendita di tali biglietti, come un monopolista di fatto non soggetto alla pressione concorrenziale di altre imprese.

D. MERCATO GEOGRAFICO RILEVANTE

(77) Essendo la domanda di biglietti diffusa in tutto il SEE ([29]), l'ambito geografico del mercato relativo agli abbonamenti «Pass France 98» ed ai biglietti d'ingresso singoli venduti al pubblico dal CFO nel 1996 e nel 1997, comprende quanto meno tutti i paesi dello spazio economico europeo. Nonostante la diffusa domanda di biglietti, le condizioni di vendita stabilite dal CFO limitarono artificialmente le vendite al pubblico residente o in grado di fornire un recapito in Francia.

Gli argomenti avanzati dal CFD in merito all'ambito geograftco delle vendite dell'abbonamento «Pass France 98»

(78) Nella risposta alla comunicazione degli addebiti e nell'audizione il CFO ha sostenuto che, relativamente alle vendite dell'abbonamento «Pass France 98» realizzate nel 1996 e nel 1997 l'onere di fornire un recapito postale in Francia non ebbe alcuna incidenza per i consumatori non residenti in Francia e che il mercato geografico non si estendeva pertanto al di là della Francia. Secondo il CFO, soltanto le persone che abitavano in prossimità degli stadi della coppa del mondo erano interessati ad acquistare l'abbonamento «Pass France 98», sia perché non erano ancora note le squadre partecipanti agli incontri cui davano accesso tali biglietti sia per gli oneri che tale prodotto imponeva al consumatore (in particolare l'esigenza di garantirsi un alloggio in prossimità dello stadio per un considerevole periodo di tempo o di effettuare tra il luogo di residenza e lo stadio i numerosi viaggi di andata e ritorno necessari per assistere a tutte le partite).

(79) A sostegno di tale argomento il CFO adduce statistiche indicanti che una quantità compresa tra il 71 % ed il 91 % degli abbonamenti «Pass France 98» fu acquistata dagli abitanti del dipartimento in cui era situato lo stadio, ovvero dei dipartimenti limitrofi. Il CFO adduce inoltre la decisione degli operatori turistici europei di non offrire in vendita al pubblico l'abbonamento «Pass France 98», nonché la decisione delle federazioni calcistiche nazionali di non vendere i biglietti in forma di abbonamenti analoghi al «Pass France 98», a dimostrazione del fatto che fuori della Francia non esisteva alcuna domanda per l'abbonamento «Pass France 98» e che pertanto il mercato geografico era limitato alle persone residenti nelle zone della Francia in cui erano ubicati gli stadi della coppa del mondo.

(80) La Commissione non condivide tali argomenti. Riguardo alle vendite dell'abbonamento «Pass France 98» non si può escludere che un numero considerevole di consumatori non residenti in Francia fossero intenzionati ad acquistare tali biglietti, dato l'interesse suscitato in tutta l'Europa dal torneo. Questa tesi è parzialmente corroborata dalla valutazione delle tendenze seguite dai consumatori residenti fuori della Francia nell'acquisto di biglietti singoli per gli incontri della prima fase e degli ottavi di finale, venduti dal CFO a partire dal 22 aprile 1998, da cui risulta che i consumatori residenti al di fuori della Francia non erano affatto interessati esclusivamente ad assistere agli incontri cui avrebbe partecipato la loro squadra nazionale ([30]).

(81) È del tutto plausibile che, nell'ipotesi in cui ai consumatori non residenti in Francia fosse stata data la possibilità di acquistare l'abbonamento «Pass France 98» presso il CFO, un numero considerevole di essi avrebbe scelto di effettuare i vari viaggi di andata e ritorno necessari per assistere a tutti gli incontri cui dava accesso l'abbonamento medesimo. Se ciò vale in particolare per gli abbonamenti «Pass France 98» venduti per gli incontri di Lens in considerazione della vicinanza della frontiera belga, è comunque ragionevole presumere che anche i consumatori residenti in altri Stati sarebbero stati disposti a recarsi in altre sedi dei mondiali, vista la facilità con cui queste potevano essere raggiunte (gli stadi situati a Bordeaux e Tolosa, ad esempio, erano facilmente raggiungibili dalla Spagna mentre lo stadio di Marsiglia era raggiungibile dai consumatori residenti in Italia).

([28]) Le vendite di tali biglietti «alla cieca» possono essere contrapposte a quelle di biglietti relativi agli incontri della prima fase che, per ottimizzare la partecipazione dei sostenitori, furono raggruppati nell'abbonamento «Pass France 98».

([29]) Come emerge dai risultati delle vendite realizzate dal CFO in 22 paesi del SEE al 22 aprile 1988, quando il 45 % dei biglietti era stato venduto a consumatori non residenti in Francia.

([30]) Cfr. punti 25 e 26 — mentre circa il 38 % dei biglietti singoli venduti dal CFO dopo il 22 aprile 1998 fu acquistato dal pubblico in grado di fornire un recapito situato al di fuori della Francia ma in paesi le cui squadre si erano qualificate per il torneo, soltanto il 10 % dei biglietti venduto dopo tale data poté essere acquistato da sostenitori di squadre partecipanti ad un incontro determinato. Da ciò risulta che una quota significativa del pubblico non residente in Francia era interessata ad assistere ad incontri ai quali non avrebbe preso parte la squadra nazionale.

(82) Inoltre, e nonostante i dati statistici presentati dal CFO, si può senz'altro presumere che un numero considerevole di consumatori non residenti in Francia avrebbe voluto alloggiare nella città in cui si trovava lo stadio o nelle vicinanze di essa durante la prima fase e (eventualmente) durante gli ottavi di finale, combinando così la partecipazione garantita ad una serie di incontri del torneo con un soggiorno prolungato in una delle mete notoriamente preferite dal turismo internazionale.

(83) Dalla decisione degli operatori turistici europei di vendere separatamente i biglietti loro assegnati tramite l'abbonamento «Pass France 98» non si può dedurre che non esistesse una domanda di «Pass France 98» al di fuori della Francia. La prassi seguita, consistente nella vendita combinata di biglietti individuali ed altri servizi, è stata invece verosimilmente motivata dalla volontà di ottimizzare i proventi, il che non poteva essere realizzato mediante l'abbonamento «Pass France 98». Quanto alle vendite da parte delle federazioni calcistiche nazionali, la Commissione giudica irrilevante la mancata offerta di abbonamenti analoghi al «Pass France 98», considerata la natura dei biglietti assegnati alle federazioni stesse ([31]) e la mancanza d'interesse economico per una siffatta offerta.

E. POSIZIONE DOMINANTE

(84) Il CFO rappresentava nel 1996 e nel 1997 il solo punto di vendita al pubblico degli abbonamenti «alla cieca» «Pass France 98» e dei biglietti singoli «alla cieca». Per tale motivo, e in considerazione della sua capacità di agire in modo indipendente e quindi senza condizionamenti concorrenziali, il CFO deteneva una posizione dominante sul mercato rilevante.

Responsabilità a carico del CFO in quanto impresa dominante sul mercato rilevante

(85) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee, a carico di un'impresa in posizione dominante grava la particolare responsabilità di non compromettere con il suo comportamento lo svolgimento di una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato comune. L'ambito di applicazione materiale di tale responsabilità particolare deve essere valutato alla luce delle circostanze specifiche del caso concreto, le quali riflettono una situazione di concorrenza affievolita ([32]).

(86) L'entità della responsabilità delle parti deve quindi essere valutata in riferimento all'intensità del dominio da esse esercitato ed alle particolari caratteristiche del mercato che possono incidere sulla situazione di concorrenza.

(87) Considerata la notevole differenza intercorrente tra la domanda e l'offerta degli abbonamenti «Pass France 98» e dei biglietti singoli venduti al pubblico nel 1996 e nel 1997 dal CFO, quest'ultimo, in quanto monopolista di fatto, doveva in linea di principio vegliare a che i biglietti venduti nel 1996 e nel 1997 venissero messi a disposizione del pubblico secondo modalità non discriminatorie nell'intero SEE, indipendentemente dal fatto che la domanda dei consumatori non residenti in Francia fosse relativamente esigua rispetto a quella del pubblico residente in Francia. Se è vero che si possono ammettere deroghe a questo principio generale, è altrettanto vero che ciascuna di esse deve essere esaminata autonomamente in base ad una valutazione oggettiva del minimo indispensabile per il raggiungimento degli scopi enunciati.

F. ABUSO

(88) Alla luce a) delle condizioni applicate nelle vendite di biglietti «alla cieca» da parte del CFO nel 1996 e nel 1997, b) dell'informazione commerciale diffusa dal CFO sul proprio sito Internet ufficiale allestito per la coppa del mondo, sulla quale si sarebbe basato in linea di massima il pubblico non residente in Francia e c) dei mezzi limitati messi a disposizione del pubblico non residente in Francia per la prenotazione dei biglietti, il CFO ha abusato della propria posizione dominante sul mercato rilevante, in quanto ha imposto condizioni commerciali non eque alle persone non residenti in Francia, con conseguente limitazione del mercato in danno di tali consumatori.

([31]) Il che avrebbe reso possibile solo il raggruppamento di un numero molto esiguo di biglietti sotto forma di abbonamenti analoghi al «Pass France 98».

([32]) Cfr. sentenza del Tribunale, 16 ottobre 1994, causa T/83/91, Tetra Pak 11, punti 114, 115, della motivazione. Nella sentenza 2 marzo 1983, GVL/Commissione, causa 7/82, Racc. 1983, pag. 483 la Corte aveva definito l'entità degli obblighi speciali del monopolista in riferimento a comportamenti discriminatori in base alla cittadinanza o al domicilio. La Corte ha dichiarato in particolare: «Tale rifiuto da parte di un'impresa detentrice di un monopolio di fatto, di prestare i propri servizi a tutti coloro che possono averne bisogno ma che non rientrano in una certa categoria che la stessa impresa ha definito in base alla cittadinanza o al domicilio, va considerato come sfruttamento abusivo di una posizione dominante ai sensi dell'articolo 86, primo comma, del trattato» (punto 56 della motivazione).

L'onere di fornire un recapito postale in Francia

(89) Il pubblico non residente in Francia poteva acquistare direttamente i biglietti dal CFO purché fornisse un recapito in Francia per la consegna dei biglietti ([33]).

(90) All'epoca delle vendite dell'abbonamento «Pass France 98» e dei biglietti singoli da parte del CFO, il pubblico residente in Francia non aveva alcuna difficoltà a fornire un recapito per la consegna dei biglietti. Per contro il pubblico non residente in Francia poteva acquistare direttamente i biglietti nel 1996 e nel 1997 dal CFO ([34]) soltanto seguendo modalità del tutto arbitrarie, complicate ed eccezionali ([35]). Sebbene sia dubbio che il pubblico non residente in Francia sia mai stato informato compiutamente sulla possibilità di acquistare i biglietti direttamente presso il CFO, l'onere di fornire un recapito postale in Francia determinò comunque una discriminazione specifica di tali persone, poiché i residenti in Francia potevano adempiere a tale onere con molta più facilità.

(91) Di fatto, tale discriminazione è consistita nell'imposizione da parte del CFO di condizioni commerciali non eque al pubblico non residente in Francia e si tradusse in una limitazione del mercato a danno di questi consumatori in riferimento alla vendita, ad opera del CFO, di 393 200 biglietti sotto forma di abbonamenti «Pass France 98» e di 181 000 biglietti singoli per l'incontro inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo e quarto posto e la finale, in violazione dell'articolo 82 del trattato e dell'articolo 54 dell'accordo SEE.

Informazioni fornite dal CFO sulle modalità di vendita dei biglietti

(92) Dal 6 maggio 1997 il CFO fornì sul proprio sito ufficiale allestito su Internet per i campionati mondiali informazioni sui modi in cui il pubblico in Francia ed all'estero avrebbe potuto ottenere i biglietti d'ingresso per la coppa del mondo. Il pubblico non residente in Francia veniva invitato a richiedere i biglietti presso gli operatori turistici autorizzati o presso le federazioni calcistiche nazionali. Non veniva menzionata invece la possibilità di ottenere i biglietti d'ingresso presso il CFO. Si informava inoltre che il CFO non avrebbe venduto biglietti direttamente al pubblico non francese e che gli stranieri che intendevano visitare Ia Francia e desiderassero acquistare i biglietti per i mondiali avrebbero dovuto rivolgersi ad una federazione calcistica nazionale ovvero ad un operatore turistico.

(93) Tale avviso ebbe l'effetto di limitare la domanda relativa alla vendita da parte del CFO di biglietti singoli «alla cieca» nel 1997, o esclusivamente ai cittadini francesi o al pubblico domiciliato in Francia. Per converso, l'avviso dissuadeva il pubblico non francese o quanto meno quello non domiciliato in Francia dall'acquistare i biglietti d'ingresso singoli direttamente presso il CFO. Ciò determinò una grave limitazione del mercato imputabile al CFO, in danno del pubblico non residente in Francia, relativamente ai 181 000 biglietti messi in vendita dal CFO per l'incontro inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo e quarto posto e per la finale stessa, limitazione che viola l'articolo 82 del trattato e l'articolo 54 dell'accordo SEE.

Modalità di prenotazione diretta dei biglietti presso iI CFO

(94) Fra le varie modalità con cui il pubblico poteva prenotare i biglietti presso il CFO, solo quella della richiesta scritta era accessibile agli interessati non residenti in Francia. Le prenotazioni telefoniche potevano essere effettuate solo dal territorio francese europeo, mentre le prenotazioni tramite Minitel (un sistema telematico utilizzato dai residenti in Francia ed a questi destinato) era accessibile ai residenti all'estero solo tramite Internet e con una spesa supplementare di 350 FRF. Parimenti, i biglietti potevano essere prenotati solo presso agenzie del Crédit Agricole stabilite in Francia.

(95) Dato il previsto alto numero di richieste per l'abbonamento «Pass France 98», rispetto alle limitate disponibilità, l'esigenza di prenotare rapidamente i biglietti rivestiva, per il pubblico, un'importanza fondamentale. I consumatori in grado di prenotare i biglietti soltanto mediante richiesta scritta erano pertanto svantaggiati rispetto a quelli che potevano avvalersi di forme di prenotazione più rapide.

(96) Per i biglietti d'ingresso singoli venduti direttamente dal CFO nel 1997, il pubblico era tenuto a presentare le richieste tra il 18 settembre ed il 18 ottobre del 1997. Sebbene tali biglietti non venissero attribuiti in base all'ordine cronologico delle richieste, il pubblico domiciliato in Francia era favorito rispetto a quello residente negli altri paesi del SEE in quanto i moduli di domanda erano disponibili solo presso le agenzie del Crédit Agricole stabilite in Francia.

([33]) In risposta alla richiesta ufficiale d'informazioni trasmessa dalla Commissione il 15 gennaio 1998.
([34]) Ad esempio: fermoposta o servizi consolari.
([35]) In considerazione del risalto dato dal CFO nelle sue informazioni commerciali al requisito del domicilio in Francia, e dell'avviso al pubblico che non avrebbe risposto a richieste del pubblico non francese, è lecito dubitare che il CFO stesso intendesse consentire ai residenti all'estero di avvalersi effettivamente di soluzioni alternative.

(97) Pertanto le modalità secondo cui l'abbonamento «Pass France 98» ed i biglietti singoli potevano essere ottenuti direttamente presso il CFO nel 1996 e 1997 erano discriminatorie nei confronti del pubblico non residente in Francia.

Argomenti avanzati dal CFO in merito all'abuso di posizione dominante

(98) Nella risposta alla comunicazione degli addebiti della Commissione, il CFO ha sostenuto che, alla luce della prassi della Commissione stessa e della giurisprudenza della Corte di giustizia, non può aver abusato di una posizione dominante perché mancavano taluni dei presupposti necessari per l'applicazione dell'articolo 82 del trattato ([36]).

L'incidenza del comportamento sulla struttura della concorrenza

(99) II CFO ha sostenuto che, per essere in contrasto con l'articolo 82, il comportamento deve incidere sulla struttura della concorrenza di un dato mercato, a danno dei concorrenti dell'impresa dominante, posto che tale disposizione non mira a tutelare in modo diretto gli interessi dei consumatori ([37]). Il CFO afferma pertanto che il proprio comportamento non rientra nell'ambito d'applicazione dell'articolo 82 in quanto il requisito di avere un recapito in Francia, prescritto per le vendite realizzate nel 1996 e nel 1997, non incise sulla struttura della concorrenza nei mercati rilevanti.

(100) La Commissione non può condividere tale interpretazione dell'articolo 82 del trattato. L'applicazione dell'articolo 82, pur esigendo spesso una valutazione degli effetti del comportamento dell'impresa su un dato mercato, non può essere esclusa nell'ipotesi in cui tali effetti non sussistano. Gli interessi dei consumatori sono tutelati dall'articolo 82: tale tutela può essere conseguita vietando i comportamenti delle imprese dominanti che possono falsare il libero giuoco della concorrenza o pregiudicare direttamente il consumatore. Pertanto, e come è stato espressamente dichiarato dalla Corte di giustizia ([38]), l'articolo 82 può essere applicato a situazioni in cui il comportamento di un'impresa dominante danneggi direttamente gli interessi dei consumatori pur non esplicando effetti sulla concorrenza.

Vantaggio commerciale

(101) Il CFO ha sostenuto che un'impresa abusa della propria posizione dominante soltanto se utilizza le opportunità che ne derivano in modo da ottenere benefici che non potrebbe conseguire in presenza di una concorrenza normale e sufficientemente efficace. Il CFO non ottenne alcun vantaggio finanziario o concorrenziale esigendo che i consumatori fornissero un recapito in Francia per l'acquisto di biglietti nel 1996 e nel 1997 e pertanto non trasse alcun beneficio commerciale dal proprio comportamento.

(102) La Commissione non condivide tale argomento. Il fatto che l'impresa abbia conseguito un vantaggio finanziario o concorrenziale tramite la propria attività può concorrere a dimostrare l'esistenza dell'abuso ma non è indispensabile a tal fine ([39]). Nella fattispecie il comportamento del CFO produsse una discriminazione degli interessati non domiciliati in Francia, che indirettamente determinò una discriminazione fondata sulla cittadinanza degli stessi in violazione dei principi fondamentali del diritto comunitario. Tale comportamento non può essere considerato estraneo alla sfera d'applicazione dell'articolo 82 del trattato perché il CFO, in quanto impresa dominante, non ha tratto dalla sua attività vantaggi commerciali o di altra natura.

([36]) Tutte le osservazioni presentate in proposito dal CFO valgono parimenti con riferimento all'articolo 54 dell'accordo SEE.

([37]) Al riguardo il CFO ha sostenuto che l'articolo 82 deve essere interpretato alla luce dell'articolo 3, lettera g), del trattato, il quale prescrive che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune.

([38]) Sentenza 21 febbraio 1973, Continental Can, Causa 6/72, Racc. 1973, pag. 215, punto 26 della motivazione: «l'articolo 82 non riguarda soltanto le pratiche che possano causare direttamente un danno ai consumatori, bensì anche quelle che recano loro pregiudizio, modificando un regime di concorrenza effettiva,...».

([39]) Ad esempio, i casi riguardanti l'applicazione di prezzi eccessivi esigono la quantificazione dell'eccesso del prezzo praticato dall'impresa dominante rispetto al valore economico del prodotto o servizio. Pertanto, prima di poter trarre conclusioni su prezzi eccessivi, è necessario determinare se ed in quale misura l'impresa è riuscita ad ottenere vantaggi commerciali che non avrebbe potuto conseguire in condizioni di normale concorrenza.

Limitazione del mercato

(103) Il CFO contesta la tesi della Commissione secondo cui avrebbe abusato della propria posizione dominante ai sensi dell'articolo 82, lettera b), del trattato limitando il mercato delle vendite degli abbonamenti «Pass France 98» e dei biglietti individuali in danno dei consumatori non residenti in Francia, per i motivi che seguono:

a) Qualora gli operatori turistici europei avessero venduto gli abbonamenti «Pass France 98» nei modi previsti dal CFO, non vi sarebbe stata alcuna limitazione del mercato dato che i consumatori non residenti in Francia sarebbero stati in grado di ottenere gli abbonamenti senza dover fornire un recapito in Francia. Riguardo alle vendite di biglietti singoli, il comportamento del CFO non limitò il mercato dato che tali biglietti furono offerti al pubblico in tutto il SEE in diverse fasi tramite i tre canali di distribuzione;

b) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia ([40]), l'impresa abusa della propria posizione dominante attraverso una limitazione del mercato ai sensi dell'articolo 82, lettera b), del trattato qualora benefici dell'assenza di pressione concorrenziale, rinunciando a quei miglioramenti delle proprie prestazioni che altrimenti sarebbe costretta a realizzare. Dato che il numero dei biglietti d'ingresso era necessariamente limitato e che le disposizioni adottate dal CFO in ordine alle vendite non incisero sulla qualità del prodotto, il CFO sostiene che l'esistenza di una pressione concorrenziale sul mercato non avrebbe determinato detti miglioramenti delle prestazioni da parte del CFO e che pertanto il suo comportamento non può essere qualificato come abusivo ai sensi dell'articolo 82, lettera b).

(104) La Commissione ritiene che nessuno di tali argomenti possa essere condiviso. Come impresa dominante sul mercato dei prodotti in questione, il CFO era tenuto a non limitare artificialmente le vendite dei biglietti, a prescindere dal fatto che altri operatori economici potessero vendere o effettivamente vendessero tali biglietti. Per quanto riguarda gli argomenti del CFO relativi alla sfera d'applicazione dell'articolo 82, lettera b), del trattato, l'esigere un recapito in Francia ha avuto l'effetto incontestabile di limitare il mercato geografico della vendita dei biglietti d'ingresso da parte del CFO nel 1996 e nel 1997, a danno dei consumatori non residenti in Francia. L'applicazione di tali modalità costituisce da parte del CFO un abuso di posizione dominante, ai sensi dell'articolo 82, lettera b), del trattato, conclusione affatto incompatibile con la giurisprudenza della Corte di giustizia cui si richiama il CFO ([41]). L'argomento del CFO secondo cui non avrebbe potuto migliorare le proprie prestazioni in condizioni di concorrenza e quindi privo di pertinenza.

G. SICUREZZA

(105) L'esigenza di garantire la sicurezza degli incontri di calcio riveste un'importanza fondamentale e, in talune circostanze, può giustificare una disciplina specifica delle vendite dei biglietti da parte degli organizzatori del torneo. Tuttavia, al fine di determinare se ed in quale misura considerazioni attinenti alla sicurezza possano giustificare modalità di bigliettazione altrimenti contrarie al diritto comunitario, tutte le modalità devono essere valutate nel mercato al fine di definire in modo oggettivo quanto è necessario per soddisfare ragionevoli esigenze di sicurezza.

Sicurezza degli incontri di calcio

(106) Il CFO si preoccupò principalmente di garantire, in ottemperanza alla convenzione del 1985, che le tifoserie delle squadre partecipanti alle varie partite fossero tenute separate in ciascuno degli stadi della coppa del mondo.

(107) Il CFO cercò di realizzare tale separazione attribuendo alle federazioni calcistiche nazionali le cui squadre avrebbero partecipato ad una data partita, biglietti per posti situati ai due estremi dello stadio. Pertanto i biglietti riservati alle opposte tifoserie non furono venduti «alla cieca» dal CFO bensì resi disponibili quando le squadre partecipanti erano ormai note.

(108) I biglietti «alla cieca» venduti dal CFO nel 1996 e nel 1997 riguardavano posti riservati agli spettatori neutrali. Il CFO vendette tali biglietti esclusivamente al pubblico che fosse in grado di fornire un recapito in Francia, e classificato per tutti gli incontri come spettatore neutrale. Il CFO ha

([40]) Cause citate dal CFO: Causa 41/90 Hofner, Racc. 1991, pag. I-1979 e causa 179/90 Merci, Racc. 1991, pag. I-5889.
([41]) Cfr. nota n. 40.

tuttavia previamente informato la Commissione del parere d'esperti secondo cui gli acquirenti di biglietti «alla cieca» sarebbero stati in genere spettatori pacifici, che rappresentano un rischio particolare per la sicurezza. Tale analisi appare pertinente dato che gli acquirenti di siffatti biglietti intendono semplicemente assistere ad un incontro di calcio indipendentemente dalle squadre in gioco e non sono motivati dalla passione per una squadra particolare.

(109) Ne consegue che il consumatore di qualsiasi cittadinanza il quale acquisti biglietti «alla cieca» non deve essere considerato, in linea di principio, come sostenitore di una particolare squadra ai fini delle esigenze di sicurezza. Pertanto tali consumatori non devono, in linea di principio, essere soggetti a modalità attinenti alla separazione delle opposte tifoserie a norma della convenzione del 1985. L'obbligo di fornire un recapito postale in Francia, imposto ai consumatori che volevano acquistare biglietti «alla cieca» dal CFO nel 1996 e nel 1997, deve quindi ritenersi eccessivo e non contribuì in maniera significativa ad aumentare la sicurezza negli incontri di calcio.

Gli argomenti del CFO in riferimento alla sicurezza

(110) Nella risposta alla comunicazione degli addebiti della Commissione e durante l'audizione, il CFO ha cercato di giustificare le modalità discriminatorie con ragioni di sicurezza. Secondo il CFO, qualora i biglietti fossero stati venduti nel 1996 e nel 1997 al pubblico nell'intero SEE, i sostenitori delle squadre partecipanti si sarebbero probabilmente trovati nella parte dello stadio riservata agli spettatori neutrali. Pertanto il CFO ritiene che ai fini della vendita dei biglietti nel 1996 e nel 1997 esso non poteva trattare tutti gli spettatori del SEE come spettatori neutrali senza violare la convenzione del 1985 ed i relativi orientamenti che prescrivono un'efficace separazione delle tifoserie delle squadre contendenti.

(111) Il CFO ha inoltre sostenuto a) che non sarebbe stato possibile vendere i biglietti «alla cieca» nel 1996 e nel 1997 e fissare in un momento successivo, quando fosse nota l'identità delle squadre partecipanti, la posizione dei titolari dei biglietti nello stadio; che b) le vendite di biglietti al pubblico in grado di fornire un recapito in Francia, realizzate dal CFO negli anni 1996 e 1997, non potevano essere comparate alle vendite al pubblico in grado di fornire un recapito nel SEE, realizzate nel 1988, dato che queste ultime ebbero luogo dopo il sorteggio delle squadre, quando ormai erano note le squadre partecipanti alla prima fase.

(112) L'argomento del CFO secondo cui esso nel 1996 e nel 1997 non poteva trattare il pubblico residente nel SEE come un pubblico neutrale non può essere condiviso. La convenzione del 1985 menziona espressamente la necessità di garantire un'efficace separazione delle avverse tifoserie controllando (fra l'altro) rigorosamente le vendite dei biglietti. Se il CFO ritenne necessario trattare nel 1996 e nel 1997 il pubblico che non fosse in grado di fornire un recapito in Francia come potenzialmente partigiano, si deve osservare che tale politica appare eccessiva in quanto non tiene conto della natura generalmente pacifica dei consumatori che acquistano i biglietti in un momento in cui non sono ancora note le squadre partecipanti all'incontro. Come è stato riconosciuto preliminarmente dallo stesso CFO ([42]), gli acquirenti di biglietti «alla cieca» non rappresentavano un rischio specifico per la sicurezza. Pertanto il CFO non aveva motivo di considerare, ai fini delle esigenze di sicurezza, potenzialmente partigiano il pubblico che non fosse in grado di fornire un recapito in Francia ma che desidera acquistare biglietti nel 1996 e nel 1997.

(113) Ammesso, e non concesso, che gli acquirenti di biglietti «alla cieca» potessero essere considerati come soggetti implicanti un rischio specifico per la sicurezza, e comunque estremamente improbabile che l'acquirente di tale biglietto (che gli consentiva di accedere alla zona dello stadio riservata specificamente al pubblico neutrale) assistendo poi, per pur caso, ad un incontro della propria squadra, venisse a trovarsi a lato o nelle vicinanze di sostenitori della squadra avversaria. Questi, infatti, avrebbero dovuto essere fortunati per ritrovarsi anch'essi, dopo aver acquistato un biglietto «alla cieca», ad assistere ad un incontro della propria squadra in una parte dello stadio riservato al pubblico neutrale. Di conseguenza, il rischio per il CFO di violare la convenzione del 1985 applicando modalità di vendita non discriminatorie era statisticamente irrilevante.

([42]) Cfr. lettera del CFO del 4 giugno 1998 (punto 24), in risposta alla richiesta ufficiale d'informazioni trasmessa dalla Commissione il 15 maggio 1998.

(114) Alla luce di quanto precede l'asserita impossibilità di assegnare i posti nello stadio ai titolari di biglietti «alla cieca» una volta note le squadre partecipanti nonché la tesi secondo cui le modalità di vendita applicate nel 1998 non potrebbero essere comparate con quelle adottate precedentemente non sono pertinenti ai fini della presente decisione (cfr. considerando 111).

H. UNA PARTE SOSTANZIALE DEL MERCATO COMUNE

(115) Poiché sfruttava una posizione dominante sui mercati rilevanti e ha determinato le condizioni alle quali i consumatori nell'intero SEE potevano acquistare l'abbonamento «Pass France 98» ed i biglietti singoli nel 1996 e nel 1997, la posizione dominante del CFO si estendeva quanto meno all'intero SEE e pertanto in una parte sostanziale del mercato comune, ai sensi dell'articolo 82 del trattato.

I. GLI EFFETTI SUL COMMERCIO TRA GLI STATI MEMBRI

(116) Relativamente alle vendite di biglietti nei mercati dei prodotti rilevanti, il CFO impose al pubblico condizioni di vendita che impedirono l'accesso a tali mercati alla stragrande maggioranza delle persone non domiciliate in Francia. Pertanto l'onere di fornire un recapito in Francia per le vendite dell'abbonamento «Pass France 98» ed i biglietti singoli nel 1996 e nel 1997 ha pregiudicato in modo significativo il commercio tra gli Stati membri.

Gli argomenti del CFO in ordine agli effetti prodotti sul commercio

(117) Gli argomenti del CFO in ordine agli effetti del proprio comportamento sul commercio tra gli Stati membri sono stati esaminati sopra ai punti da 78 a 83.

J. LA NOTIFICAZIONE DELL'11 GIUGNO 1997

(118) Nella risposta alla comunicazione degli addebiti, il CFO sostiene che, avendo illustrato nella notificazione del 1997 le modalità generali della distribuzione dei biglietti, qualsiasi obiezione al riguardo avrebbe dovuto essere sollevata in quel momento. Esso sostiene poi che, non avendo la Commissione sollevato alcun'obiezione in materia, poteva legittimamente presumere che le modalità generali di bigliettazione fossero conformi al diritto comunitario. Il CFO ritiene pertanto che la decisione della Commissione di avviare il procedimento contro di esso violi il principio del legittimo affidamento sancito dalla Corte di giustizia.

(119) La Commissione non condivide tali affermazioni. Se è vero che nella notificazione il CFO illustrò il modo in cui i biglietti sarebbero stati venduti attraverso i canali di distribuzione ufficialmente designati, è altrettanto vero che la Commissione non fu resa edotta, all'epoca, della disposizione che obbligava i consumatori a fornire un recapito postale situato in Francia per le vendite realizzate dal CFO nel 1996 e nel 1997 ([43]). Il CFO indicò anzi espressamente alla Commissione che l'abbonamento «Pass France 98», pur essendo destinato principalmente ai sostenitori delle squadre ed al pubblico regionale e locale, sarebbe stato accessibile a chiunque ([44]).

(120) Inoltre, l'impresa che notifichi particolari accordi o modalità non può sostenere, in un momento successivo, che poteva legittimamente presumere che gli accordi o le modalità non menzionati nella notificazione ma che avrebbero potuto essere comunicati alla Commissiotre al momento della notificazione fossero conformi alle regole di concorrenza stabilite dal trattato. Poiché la notificazione del CFO riguardava esclusivamente modalità attinenti al progettato sistema di selezione degli operatori turistici autorizzati a vendere in Europa i biglietti d'ingresso per la coppa del mondo, la Commissione aveva l'obbligo di esaminare solo tali modalità e non può quindi essere censurata in un momento ulteriore per aver avviato un procedimento contro l'applicazione di altre modalità sulle quali non è stata formalmente invitata a pronunciarsi.

K. AMMENDE

(121) A norma dell'articolo 15 del regolamento n. 17, la Commissione può, mediante decisione, infliggere alle imprese che violino con dolo o colpa l'articolo 82 del trattato e l'articolo 54 dell'accordo SEE, un'ammenda di importo variante tra 1 000 e 1 milione di EUR ovvero di importo superiore ma comunque non eccedente il 10 % del fatturato realizzato nel precedente esercizio sociale.

([43]) Si deve inoltre osservare che al momento della notificazione il CFO aveva già venduto al pubblico tutti gli abbonamenti «Pass France 98» con le modalità in esame.
([44]) Punto 4.1 ii) della notificazione del CFO in data 11 giugno 1997.

(122) Il comportamento abusivo oggetto della presente decisione, che determinò una discriminazione a favore dei consumatori in grado di fornire un recapito in Francia, indirettamente costituisce una discriminazione in base alla cittadinanza dato che le vendite di biglietti furono limitate artificialmente e principalmente alle persone domiciliate in uno solo Stato membro. Siffatto comportamento rappresenta una violazione dei principi fondamentali del diritto comunitario.

(123) La Commissione constata che le modalità di bigliettazione applicate dal CFO risultano analoghe a quelle adottate per altri campionati mondiali svoltisi in passato, e che le questioni sollevate in riferimento all'applicazione delle regole comunitarie sulla concorrenza sono tanto specifiche da non consentire conclusioni agevolmente desumibili da pregresse decisioni della Commissione o dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Pertanto la Commissione e giunta alla conclusione che all'epoca il CFO non era consapevole dell'incompatibilità con il diritto comunitario delle modalità di vendita applicate nel 1996 e nel 1997.

(124) La Commissione riconosce inoltre che il CFO prese iniziative positive per verificare, nei limiti in cui lo ritenne necessario, che le modalità di bigliettazione per la coppa del mondo del 1998 fossero conformi al diritto comunitario ed al diritto nazionale, prendendo contatti formali e informali con la Commissione e con le autorità francesi competenti in materia di concorrenza. La Commissione prende inoltre atto della decisione adottata dal CFO, su sua richiesta, di modificare le modalità di vendita al fine di consentire ai consumatori nell'intero SEE di prenotare, direttamente presso il CFO stesso nel 1988, 175 500 biglietti singoli.

(125) Di norma, un abuso di posizione dominante dovrebbe essere sanzionato con un'ammenda, il cui importo è in funzione della gravità e della durata dell'infrazione. In considerazione degli argomenti esposti la Commissione ritiene tuttavia opportuno irrogare al CFO soltanto un'ammenda simbolica di 1 000 EUR. Ciò non va inteso comunque come un orientamento che la Commissione prevede di seguire in futuro in tutte le fattispecie analoghe,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il «Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998» («CFO») ha violato l'articolo 82 del trattato CE e l'articolo 54 dell'accordo SEE applicando, nel 1996 e nel 1997, modalità discriminatorie per la vendita al pubblico di biglietti relativi agli incontri della coppa del mondo. Tali modalità comprendevano l'imposizione di condizioni commerciali non eque ai consumatori non residenti in Francia, determinando una limitazione del mercato a danno di questi consumatori in riferimento alla vendita di 393 200 biglietti sotto forma di abbonamenti «Pass France 98» e alla vendita di 181 000 biglietti singoli per l'incontro inaugurale, i quarti di finale, le semifinali, lo spareggio per il terzo ed il quarto posto e la finale.

Articolo 2

Per la violazione di cui all'articolo 1 viene inflitta al CFO un'ammenda di 1 000 euro.

Articolo 3

L'ammenda viene versata in euro entro tre mesi dalla notifica della presente decisione sul seguente conto corrente:

Conto n. 310-0933000-43
Commissione europea

Banca Bruxelles-Lambert
Agence Européenne
Rond Point Schuman/Schumanplein 5
B-1040 Bruxelles

Decorsi tre mesi dalla notifica sono dovuti interessi sull'importo dell'ammenda, al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue operazioni, pronti contro termine, fissato il primo giorno lavorativo del mese in cui è adottata la presente decisione, maggiorato di 3,5 punti percentuali.

Articolo 4

Il «Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998» (CFO)
23-25, rue de Berri
F-75008 Paris
è destinatario della presente decisione.

La presente decisione costituisce titolo esecutivo a norma dell'articolo 25 del trattato CE.

Fatto a Bruxelles, il 20 luglio 1999.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione