COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 20 de julio de 1999
relativa a un procedimiento en virtud del artículo 82 del Tratado CE y del artículo 54 del Acuerdo EEE
[Asunto IV/36.888 — Copa del Mundo de Fútbol 1998]

[notificada con el número C(1999) 2295]

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2000/12/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo,

Visto el Reglamento del Consejo nº 17, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE [1], cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 1216/1999 [2], y en particular, en el apartado 2 de su artículo 15,

Vista la Decisión de la Comisión de 25 de agosto de 1998 de iniciar un procedimiento en el presente asunto,

Habiendo ofrecido a la empresa afectada la oportunidad de presentar sus observaciones al pliego de cargos presentado por la Comisión, con arreglo al apartado l del artículo 19 del Reglamento nº 17 y el Reglamento (CEE) nº 99/63 de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias contempladas en el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento del Consejo nº 17 [3],

Habiendo consultado al Comité consultivo sobre prácticas restrictivas y posiciones dominantes,

Considerando lo siguiente:

I. **HECHOS**

A. OBJETO DE LA DECISIÓN

(1) La presente Decisión se refiere a los acuerdos relacionados con la venta al público en 1996 y 1997 de entradas para la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol de 1998 por parte del Comité organizador local nombrado oficialmente.

B. EL CFO

(2) El «Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998» (en lo sucesivo, «CFO»), fue creado por la «Fédération Française de Football» (FFF) como organización sin ánimo de lucro el 10 de noviembre de 1992, con el visto bueno de la «Fédération Internationale de Football Association» (FIFA), con el objeto específico de encargarse de todas las actividades relacionadas con la organización técnica y logística de la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol de 1998 en Francia, de acuerdo con los distintos requisitos de funcionamiento establecidos por la FIFA.

[1] DO 13 de 21.2.1962, p. 204/62.
[2] DO L 148 de 15.6.1999, p. 5.
[3] DO 127 de 20.8.1963, p. 2268/63.

C. LA COPA DEL MUNDO

(3) La fase final de la Copa del Mundo de 1998 contó con la participación de 32 equipos de fútbol que representaban a países de todo el mundo. La Copa del Mundo se celebró tras la conclusión, en 1997, de una competición de calificación preliminar en la que participaron 172 selecciones nacionales. Tanto Brasil, en su calidad de campeones de la anterior edición de 1994, como Francia, en su calidad de país anfitrión, estaban automáticamente clasificados, por lo que no participaron en la competición preliminar.

(4) En la primera vuelta de la fase final, que se inició el 10 de junio de 1998, los equipos estaban divididos en ocho grupos de cuatro selecciones cada uno. La composición de estos grupos se determinó mediante un sorteo celebrado el 4 de diciembre de 1997. Cada selección jugó en total tres partidos contra los otros tres equipos del mismo grupo.

(5) Los equipos clasificados en primer o segundo lugar de cada uno de los ocho grupos de la primera vuelta se calificaron para la segunda. Así pues, esta segunda vuelta contó con la participación de 16 equipos en los octavos de final. La siguiente ronda fueron los partidos de cuartos de final, seguidos de las semifinales, seguidas de un partido para dilucidar el tercer y cuarto puesto y, el 12 de julio de 1998, la final de la Copa del Mundo propiamente dicha.

(6) Los partidos de la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol se celebraron en diez estadios situados en Francia. Cada selección jugó sus partidos de la primera fase en un estadio distinto. Según el CFO, se aseguraba así que cada estadio acogería como mínimo a dos equipos que finalizarían en las dos primeras posiciones de su grupo al término de la primera vuelta. Por lo que se refiere a los partidos de la segunda vuelta, cada uno de los diez estadios elegidos inicialmente acogió al menos un partido de octavos de final o uno de cuartos de final.

D. VENTA DE ENTRADAS

(7) En su calidad de detentador de todos los derechos de los campeonatos mundiales de fútbol, la FIFA establece las normas por las que se rige el marco organizativo general tanto de la competición preliminar como de la final. Por lo que se refiere a la organización de la Copa del Mundo de Fútbol de 1998, la FIFA estableció que el CFO, previa aprobación de sus acuerdos generales por parte de la propia FIFA ([4]), era responsable de todo lo relativo al precio, distribución y venta de entradas para los partidos de la competición final ([5]).

E. DISTRIBUCIÓN DE ENTRADAS — OBSERVACIONES GENERALES

(8) En total, el CFO disponía de 2 666 500 entradas para su posterior distribución ya fuera directamente o a través de los canales de venta nombrados oficialmente. La distribución de las entradas fue la siguiente:

— 28,12 %, distribuido por el CFO al público en general,
— 23,33 %, distribuido por las federaciones nacionales de fútbol al público en general,
— 6,58 %, distribuido por las agencias de viajes oficiales al público en general en todo el mundo,
— 13,48 %, distribuido por el CFO a los miembros de la «Famille du Football Français» ([6]),
— 13,15 %, distribuido por el CFO a los organismos patrocinadores,
— 7,51 %, distribuido por el CFO como invitaciones VIP y localidades de palco, principalmente a empresas,
— 4,07 %, distribuido por el CFO con distintos fines ([7]),
— 2,86 %, distribuido por el CFO a las «colectividades locales» (inversores),
— 0,70 %, distribuido a minusválidos,
— 0,20 %, sin vender.

(9) Los ingresos resultantes de la venta de entradas representaron el 60 % de los ingresos totales del CFO.

F. VENTA DE ENTRADAS AL PÚBLICO EN GENERAL

(10) En total, 1 547 300 entradas correspondientes a todos los partidos de la competición final se pusieron exclusivamente a la venta al público en general, lo que equivale al 58,03 % de todas las entradas distribuidas, incluidas las entradas vendidas por el CFO (28,12 %), las federaciones nacionales de fútbol afiliadas a la FIFA (23,33 %) y las agencias de viajes de todo el mundo nombradas oficialmente (6,58 %) en las que se incluyen las agencias que vendían entradas en Europa.

([4]) Sin embargo, esta aprobación no incluía los acuerdos contestados a los que se refiere la presente Decisión.
([5]) Artículo 34 del Reglamento de la FIFA «Coupe du Monde de la FIFA», de 31 de mayo de 1995.
([6]) Compuesta por jugadores federados y miembros de clubes de Francia.
([7]) Por ejemplo, asociaciones juveniles.

(11) Las entradas se vendían al público en general ya fuera de forma individual o como paquete en el que se incluían cinco o seis entradas distintas comercializadas con la denominación «Pass France 98». La presente Decisión se refiere exclusivamente a los acuerdos relacionados con la venta por parte del CFO de Pass France 98 en 1996 y 1997 y de entradas individuales para partidos de la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol.

Desglose de las ventas

(12) El desglose general de las ventas de entradas al público en general, efectuadas tanto antes como después del sorteo de los grupos celebrado el 4 de diciembre de 1997, puede resumirse de la manera siguiente:

Cuadro 1

Ventas al público en general de entradas para partidos de la Copa del Mundo

	Cantidad	% (1)
Ventas del CFO antes del 4.12.1997 a clientes con dirección en Francia		
— Pass France 98	393 200 (2)	14,75 %
— Entradas individuales	181 000	6,79 %
Ventas del CFO después del 4.12.1997 a clientes con dirección en el Espacio Económico Europeo		
— Entradas individuales	175 500	6,58 %
Ventas de las federaciones nacionales de fútbol después del 4.12.1997 (3):		
— Entradas individuales	622 150	23,33 %
Ventas de las agencias de viajes oficiales después del 4.12.1997 (3):		
— Entradas individuales	175 450	6,58 %
Total	1 547 300	58,03 %

(1) Las cifras reflejan el porcentaje de entradas totales distribuidas/vendidas correspondientes a todos los partidos de la competición final.

(2) Las cifras representan el número total de entradas individuales vendidas a través de Pass France 98.

(3) Las cifras corresponden a las ventas a escala mundial.

Calendario de ventas

(13) Las fechas concretas y el desarrollo de la venta de entradas al público en general a través de cada uno de los canales oficiales de distribución fueron los siguientes:

27 de noviembre de 1996 — 27 de mayo de 1997: Se vendieron 393 200 entradas directamente por parte del CFO al público en general que pudo facilitar una dirección en Francia, en paquetes Pass France 98. Pass France 98 se vendió íntegramente antes del 27 de mayo de 1997.

18 de septiembre de 1997 — 18 de octubre de 1997: El público en general que facilitó una dirección en Francia pudo solicitar 181 000 entradas individuales correspondientes al partido inaugural, a los cuartos de final y semifinales, al partido para el tercer y cuarto puesto y a la final.

Desde el 4 de diciembre de 1997 (fecha del sorteo de los grupos): Tras el sorteo de los grupos, la FIFA atribuyó entradas individuales para los partidos de la fase final a las federaciones nacionales de fútbol. Poco después comenzó la venta de entradas correspondientes a los partidos de la primera vuelta por parte de las federaciones nacionales de fútbol. La mayor parte de las ventas de entradas de octavos de final por parte de las federaciones nacionales se realizó durante el transcurso del campeonato, una vez que se fueron conociendo los equipos participantes en los partidos de octavos de final. Se asignaron distintas cantidades de entradas correspondientes a la competición final a las federaciones nacionales de fútbol de todo el mundo, hasta un total de 622 150 entradas;

Desde el 15 de diciembre de 1997: Se asignaron entradas individuales correspondientes a los partidos de la competición final a las agencias de viajes mayoristas autorizadas a vender entradas en la zona UEFA ([8]) (en lo sucesivo «agencias de viajes europeas») ([9]). Del número total de entradas asignadas a las agencias de viaje oficiales en todo el mundo, el CFO asignó inicialmente a las agencias de viajes europeas alrededor de 79 150 entradas. Posteriormente el CFO puso a disposición de las agencias de viajes europeas más entradas una vez que las federaciones nacionales de fútbol devolvieron las que no habían vendido. Este número adicional incrementó el total asignado a las agencias de viajes europeas en cerca de un 25 %.

Desde el 22 de abril de 1998: El CFO vendió directamente 175 500 entradas correspondientes a la primera vuelta y a los octavos de final al público en general que pudiese facilitar una dirección en el Espacio Económico Europeo.

Entradas vendidas «a ciegas» al público en general

(14) Antes del sorteo de los grupos celebrado el 4 de diciembre de 1997 era imposible conocer la composición de los ocho grupos de la primera vuelta y, por consiguiente, las identidades de las selecciones que participarían en cada uno de los partidos de la primera vuelta. Así pues, para cada uno de estos partidos sólo se conocía el lugar y la fecha de celebración del partido. Por otro lado, en lo que se refiere a todos los partidos eliminatorios de la segunda vuelta, sólo se pudo conocer la identidad de las selecciones participantes una vez que hubieron concluido todos los partidos de la ronda inmediatamente anterior.

(15) Así pues, con la excepción del partido de inauguración en el que participaría con toda seguridad Brasil, en su calidad de vencedor de la anterior Copa del Mundo celebrada en 1994, los compradores de entradas para partidos de la primera vuelta antes del sorteo celebrado el 4 de diciembre de 1997, lo hicieron «a ciegas» es decir, sin conocer las identidades de las selecciones participantes en los partidos en el momento de realizar la compra.

(16) En cuanto a las ventas de entradas correspondientes a partidos de la segunda vuelta, quienes compraron entradas para dichos partidos antes de la finalización de la ronda inmediatamente anterior también lo hicieron a ciegas.

Consecuencias del sorteo de grupos celebrado el 4 de diciembre de 1997

([8]) La UEFA (Union des associations européennes de football) organiza distintas competiciones de fútbol en Europa. Entre sus miembros figuran todas las federaciones nacionales de fútbol del Espacio Económico Europeo.

([9]) Estas entradas correspondían exclusivamente a partidos en los que participaba por lo menos una selección nacional de un país de la zona UEFA.

(17) El sorteo de grupos del 4 de diciembre de 1997, gracias al cual el público en general pudo conocer las identidades de las selecciones que competirían en todos los partidos de la primera fase, tuvo importantes consecuencias en determinados países europeos en cuanto al interés por el torneo y, más concretamente, a la demanda de entradas para determinados partidos, demanda que no pudo ser satisfecha mediante las cuotas reservadas por la FIFA a determinadas federaciones nacionales de fútbol.

G. VENTAS DIRECTAS POR EL CFO AL PÚBLICO EN GENERAL

Ventas de Pass France 98

(18) Cada Pass France 98 estaba constituido por un grupo de 5 o 6 entradas para partidos diferentes. Con la excepción de los partidos celebrados en tres de los diez estadios de la Copa del Mundo, Pass France 98 permitía al poseedor asistir a todos los partidos de la primera vuelta y a uno de octavos de final celebrados en el mismo estadio ([10]). Los partidos de la primera vuelta y de octavos abarcaron un período de entre 13 y 20 días, según el estadio en que se celebraran.

(19) El CFO comercializó y vendió los Pass France 98 al público en general que pudiese facilitar una dirección en Francia, venta que se efectuó mucho antes del sorteo del 4 de diciembre de 1997 y, por lo tanto, sin que se conociesen las identidades de las selecciones que participarían en cada uno de los partidos de la primera vuelta. El CFO consideró que era necesario vender los Pass France 98 antes de dicho sorteo con objeto de, por una parte, garantizar en la medida de lo posible que todos los partidos de la primera vuelta y octavos contasen con una asistencia considerable, independientemente de las identidades de las selecciones participantes, y, por otra, con objeto de aportar la financiación necesaria al CFO en la fase anterior al campeonato propiamente dicho.

(20) El CFO vendió a ciegas mediante los France Pass 98 un total de 393 200 entradas al público en general entre el 27 de noviembre de 1996 y el 27 de mayo de 1997, lo que representaba aproximadamente el 15 % del número de entradas disponibles para los partidos de la competición final y el 6 % de los ingresos totales del CFO en concepto de billetaje. Aunque las cifras eran diferentes según los estadios, entre un 71 % y un 91 % de todos los Pass France 98 vendidos por el CFO fueron adquiridos por personas domiciliadas en el «département» (provincia) en el que estaba situado el estadio huésped o en los «départements» colindantes.

Ventas de entradas individuales

(21) El CFO vendió entradas individuales al público en general en dos épocas distintas:

([10]) El Pass France 98 correspondiente a los partidos celebrados en el estadio de Saint-Denis no permitía asistir al partido inaugural del campeonato. El Pass France 98 para los partidos celebrados en los estadios de Lyon y Nantes sólo permitía acceder a todos los partidos de la primera vuelta puesto que en estos estadios no se celebraba ninguno de octavos.

Primera época (del 18 de septiembre al 18 de octubre de 1997)

(22) En esta primera época, el CFO invitó al público en general que pudiese facilitar una dirección en Francia a que solicitase aproximadamente 181 000 entradas correspondientes al partido inaugural, los cuartos de final, las semifinales, el partido para el tercer y cuarto puestos y la final.

(23) Las solicitudes para estas entradas habían de presentarse al CFO entre el 18 de septiembre de 1997 y el 18 de octubre de dicho año. Tras recibir cerca de 1,043 millones de solicitudes, se efectuó un sorteo el 19 de diciembre de 1997 con objeto de determinar los agraciados. Las ventas de entradas individuales en 1997 representaban cerca del 7 % tanto del total de entradas disponible para los partidos de la competición final como de los ingresos totales del CFO en concepto de billetaje.

Segundo período (desde el 22 de abril de 1998)

(24) Durante el segundo período de venta de entradas, iniciado el 22 de abril de 1998, el CFO vendió cerca de 175 500 entradas individuales al público en general que pudiese facilitar una dirección en el EEE, correspondientes a todos los partidos de la primera vuelta y de octavos (salvo el partido inaugural). Cuando se efectuaron estas ventas, se conocían las identidades de las selecciones participantes en todos los partidos de la primera vuelta, mientras que las de los participantes en los octavos podían identificarse de una lista de no más de ocho equipos que participaban en la primera vuelta.

(25) Por razones de seguridad, no más de aproximadamente el 10 % de las entradas vendidas por el CFO en este segundo período podía asignarse a seguidores de selecciones participantes en un partido determinado teniendo en cuenta el número limitado de localidades disponibles en aquella época para la venta al público no neutral (véase el considerando 57). Todas las demás localidades se vendieron exclusivamente a los denominados espectadores neutrales a los que se podían asignar localidades reservadas específicamente para dicha categoría de espectadores.

(26) Aproximadamente el 45 % de las entradas disponibles en este segundo período de venta fue adquirido por el público en general del EEE con dirección fuera de Francia, mientras que cerca del 38 % de todas las entradas vendidas fue adquirido por compradores de países cuyas selecciones se habían clasificado para la fase final del campeonato ([11]).

H. VENTAS DE ENTRADAS AL PÚBLICO EN GENERAL POR OTROS CANALES DE DISTRIBUCIÓN (AGENCIAS DE VIAJES EUROPEAS Y FEDERACIONES NACIONALES DE FÚTBOL)

(27) Las agencias de viajes europeas y las federaciones nacionales de fútbol vendieron todas las entradas que el CFO les distribuyó de forma individual una vez efectuado el sorteo de grupos del 4 de diciembre de 1997, cuando se conocieron las identidades de las selecciones participantes en los partidos de la primera vuelta. Por lo tanto, ninguno de estos canales de distribución vendió Pass France 98 al público en general.

Venta de entradas individuales al público en general por las agencias de viajes europeas

Selección de las agencias de viajes

(28) Tras unas reuniones celebradas con la Comisión en marzo de 1997, el CFO presentó el 11 de junio de dicho año una notificación relativa a su propuesta de sistema de selección de agencias de viajes autorizadas para la venta de entradas correspondientes a los partidos de la competición final en la zona UEFA (incluidos entre otros todos los países del EEE). Habida cuenta de la presunta urgencia de la notificación, y tras una valoración, por parte de la Comisión, de las propuestas concretas del CFO, el sistema se autorizó mediante carta administrativa el 30 de junio de 1997.

(29) Aunque la notificación esbozaba a grandes rasgos los acuerdos para la venta de entradas para los partidos de la competición final en general, en ningún momento el CFO informó a la Comisión de su intención de poner en práctica los acuerdos abusivos a los que se refiere la presente Decisión.

(30) El 24 de noviembre de 1997, el CFO anunció públicamente mediante nota de prensa, que había designado 17 agencias de viajes para vender entradas en todo el mundo, de las cuales 5 habían recibido el derecho exclusivo a vender entradas en la zona UEFA.

Ventas del CFO a las agencias de viajes europeas

(31) Las agencias de viajes europeas hicieron un pedido correspondiente al número máximo de entradas que les ofreció inicialmente el CFO, lo que equivalía a cerca de 79 150 en total. El CFO atribuyó posteriormente más entradas a las agencias de viajes europeas, de tal forma que esta cifra inicial se incrementó aproximadamente en un 25 %.

Pedidos de Pass France 98

(32) En su calidad de distribuidor de todas las entradas para la fase final, el CFO ofreció a las agencias de viajes europeas la oportunidad de adquirir 100 Pass France 98 correspondientes a partidos celebrados en cada uno de los diez estadios de la Copa del Mundo. Teniendo en cuenta todas las sedes, esto equivale a una oferta máxima a cada una de las agencias de viajes europeas de cerca de 5 500 entradas individuales. Las agencias de viajes europeas podían elegir entre efectuar los pedidos de Pass France 98 antes o después del sorteo de 4 de diciembre de 1997.

([11]) Tal como confirmó el CFO en su carta de 4 de junio de 1998 (anexo 3), en respuesta a la solicitud formal de información de la Comisión de 15 de mayo de 1998.

(33) En el momento de su designación y mucho después de que el CFO terminase de vender los Pass France 98, las agencias de viaje europeas ya habían confirmado al CFO su intención de efectuar un pedido por el número máximo de entradas disponibles mediante Pass France 98 después del sorteo de grupos del 4 de diciembre de 1997, lo que equivalía a cerca de 27 500 entradas en total. Así pues, a pesar de que las agencias de viajes europeas podrían, haber vendido las entradas para los partidos de la competición final antes del sorteo de los grupos, todas estas entradas se ofrecieron al público en general una vez que se conocieron las identidades de las selecciones participantes en los partidos de la primera vuelta.

(34) Cada agencia de viajes europea tenía permiso para vender las entradas de cada paquete Pass France 98 de forma individual y por separado. A la sazón, las agencias de viajes europeas optaron por vender de forma individual y por separado todas las entradas que se les asignaron mediante los Pass France 98.

Pedidos de entradas individuales

(35) Además de los pedidos de Pass France 98, el CFO ofreció a las agencias de viajes europeas la oportunidad de adquirir entradas para los partidos de la primera y segunda vueltas con carácter individual. Fruto de ello, cada una de las cinco agencias de viajes europeas hizo un pedido por el número máximo de entradas individuales que les ofreció inicialmente el CFO para partidos de la primera y segunda vueltas. Sumados todos los pedidos de las agencias de viajes europeas, se pidieron un total de 33 950 entradas para los partidos de la primera vuelta y de 17 700 para los de la segunda.

Ventas por las agencias de viajes europeas

(36) La mayor parte de las entradas correspondientes a la primera y segunda vueltas ofrecidas a la venta por las agencias de viajes europeas al público en general se comercializaron como parte de un paquete en el que se incluía, junto con la entrada propiamente dicha, la prestación de otros servicios tales como servicios turísticos y, por lo que se refiere a determinados partidos, alojamiento y desplazamiento. Así pues, los precios reflejaban tanto el coste de la entrada como el de la prestación de servicios adicionales con lo que se incrementaba considerablemente el coste global para los compradores que deseasen adquirir entradas a las agencias de viajes europeas. La decisión de cada una de estas agencias de viajes de agrupar las ventas de entradas con las de otros servicios se tomó de forma independiente y sin que el CFO interviniera.

Ventas de entradas individuales al público en general por las federaciones nacionales de fútbol

(37) La FIFA distribuyó discrecionalmente a las federaciones nacionales de fútbol entradas individuales para que las vendieran al público en general. La FIFA se reservó hasta un 20 % de todas las entradas disponibles (excluidos los palcos y las entradas VIP) para su posterior distribución a las federaciones nacionales de fútbol. Finalmente, el CFO ofreció a este efecto a la FIFA cerca del 25,2 % de las entradas disponibles (lo que equivalía a un total de 622 150 entradas).

(38) La inmensa mayoría de las entradas que la FIFA atribuyó a las federaciones nacionales de fútbol se vendieron al público en general cuando ya se conocían las identidades de las selecciones participantes.

(39) De las 622 150 entradas asignadas a la FIFA, las correspondientes a la primera vuelta se distribuyeron a las federaciones nacionales de fútbol de todo el mundo después del sorteo de grupos del 4 de diciembre de 1997. Simultáneamente la FIFA distribuyó una pequeña proporción de las entradas que tenía asignadas para la segunda vuelta a las citadas federaciones. La gran mayoría de entradas correspondientes a partidos de la segunda vuelta fue distribuida por la FIFA cuando hubo concluido la primera vuelta de la competición, el 26 de junio de 1998, y por lo tanto ya se conocían las identidades de las selecciones participantes en la segunda.

(40) Así pues, las federaciones nacionales de fútbol vendieron todas las entradas correspondientes a los partidos de la primera vuelta tras el sorteo de los grupos y cuando ya se conocían las identidades de las selecciones participantes en dichos partidos. Del mismo modo, por lo que se refiere a los partidos de la segunda vuelta, las federaciones nacionales de fútbol que recibieron una importante asignación de entradas ([12]) no estaban en condiciones de vender la mayor parte de estas entradas al público en general hasta.que no se conociesen las identidades de todas las selecciones participantes.

(41) El cuadro 2 refleja, entre otras cosas, la asignación aproximada de entradas correspondientes a todos los partidos de la primera y segunda vueltas por parte de la FIFA a las federaciones nacionales de fútbol del EEE antes del inicio del campeonato el 10 de junio. Las cifras correspondientes a las entradas de la segunda vuelta representan el número máximo que podía haber sido vendido por estas federaciones al público en general ([13]). A título de ejemplo únicamente, el cuadro incluye el desglose de las asignaciones de entradas por parte de la FIFA a las federaciones de fútbol de Francia, Inglaterra, Italia y Escocia:

([12]) Sólo las federaciones cuyos equipos se clasificaron para los partidos de la segunda vuelta recibieron una asignación importante de entradas. Esta asignación sólo podía producirse una vez conocidas las identidades de las selecciones participantes en dicha fase.

([13]) Por lo tanto, las cifras reflejan la asignación de entradas por parte de la FIFA, una vez finalizada la primera vuelta de la competición el 26 de junio de 1998.

Cuadro 2

Asignación de entradas por parte de la FIFA a las federaciones nacionales de fútbol del EEE antes de la competición final

	Federaciones EEE	Francia	Inglaterra	Italia	Escocia
Partido inaugural	6 152	5	35	21	5 423 (1)
Primera vuelta (salvo partido inaugural)	153 983	13 355	16 840	14 113	5 926
Segunda vuelta	5 000	0	320	510	5
Cuartos de final — Final	5 966	70	340	790	64
Total	169 927	13 430	17 535	14 320	11 388

(1) Escocia jugó contra Brasil en el partido inaugural por lo que la asignación de entradas a la federación escocesa para este partido fue muy superior a la de otras federaciones.

I. CONDICIONES APLICADAS AL PÚBLICO EN GENERAL COMPRADOR DE ENTRADAS DIRECTAMENTE AL CFO

Ventas del CFO en 1996 y 1997

(42) Antes del sorteo de los grupos, el CFO vendió directamente en 1996 y 1997 al público en general 574 200 entradas, en las que se incluyen ventas de Pass France 98 (393 200) y entradas individuales correspondientes al partido inaugural, a los cuartos de final y semifinales, al partido para el tercer y cuarto puestos y a la final (181 000). El CFO vendió a ciegas todas estas entradas, salvo las correspondientes al partido inaugural.

(43) Por lo que se refiere a estas ventas, el público en general pudo adquirir entradas con la condición de que facilitase una dirección postal en Francia a la que se pudiesen enviar las entradas.

(44) El CFO informó en enero de 1998 a la Comisión ([14]) que el público en general no estaba obligado a indicar su nacionalidad francesa o a demostrar su residencia en Francia con objeto de adquirir las entradas vendidas directamente por el CFO y que dicha condición se exigió con objeto de facilitar la seguridad en la entrega de las entradas. En junio de 1998 ([15]) el CFO añadió al razonamiento que justificaba la imposición de esta condición el hecho de que se exigía la citada obligación con objeto de garantizar que las entradas se vendían exclusivamente a espectadores neutrales. Esta premisa era fruto de la decisión del CFO de considerar que todos los miembros del público en general que facilitasen una dirección en Francia eran neutrales ([16]).

(45) El hecho de exigir al público en general deseoso de adquirir entradas en 1996 y 1997 que facilitase una dirección en Francia no supuso ningún beneficio comercial para el CFO. Los ingresos correspondientes a las ventas de Pass France 98 y de entradas individuales en 1996 y 1997 para el CFO representaron cerca del 8 % de su volumen de negocios total.

Ventas del CFO en 1998 _

(46) Por lo que se refiere a la venta de entradas individuales desde el 22 de abril de 1998, la intención inicial del CFO era vender estas entradas en las mismas condiciones que ya se han descrito. Sin embargo, tras intervención de la Comisión, el CFO se comprometió a vender 175 500 entradas al público en general siempre que los compradores pudiesen facilitar una dirección en el EEE ([17]).

J. CONDICIONES APLICADAS AL PÚBLICO EN GENERAL COMPRADOR DE ENTRADAS A LAS FEDERACIONES NACIONALES DE FÚTBOL Y A LAS AGENCIAS DE VIAJES

Federaciones nacionales de fútbol

(47) Aunque la FIFA asignó entradas a las federaciones nacionales de fútbol, el CFO impuso condiciones a estas federaciones para su reventa («Conditions Générales de Vente»). Entre estas condiciones, figuraba el requisito de poner las entradas a la venta a todo el público en general imponiendo únicamente restricciones por motivos de seguridad. Sin embargo, el CFO no pretendía influir sobre las decisiones comerciales de las federaciones nacionales de fútbol en cuanto a la forma en que se vendían dichas entradas.

(48) Según el CFO, la federación inglesa de fútbol fue la única en restringir las ventas al público en general, al optar por ofrecer las entradas exclusivamente a los miembros de peñas de clubes con objeto de evitar que estas fuesen adquiridas por hinchas gamberros (*hooligans*).

([14]) Véase respuesta del CFO de 27 de enero de 1998 a la solicitud de información de la Comisión de 15 de enero de 1998.
([15]) Véase la respuesta del CFO de 4 de junio de 1998 a la solicitud de información de 15 de mayo de 1998.
([16]) Véase la letra b) de la página 3 de la carta del CFO a la Comisión de 11 de junio de 1998.
([17]) Véase la carta de la Comisión de 20 de febrero de 1998 en la que se solicitaba al CFO que pusiese fin a lo que la Comisión consideraba una práctica abusiva con arreglo a lo establecido en el artículo 82 del Tratado CE.

Agencias de viajes

(49) Por lo que respecta a la venta de entradas por las agencias de viajes europeas, y a petición de la Comisión tras la presentación de la notificación del CFO de junio de 1997 ([18]), el CFO aplicó unas medidas que permitían a cada una de ellas vender entradas en todo el EEE. Además, el CFO permitió a las agencias de viajes europeas vender entradas de la forma que quisieran y, por lo tanto, no pretendió influir en ninguna de las decisiones comerciales de dichas agencias. La Comisión no tiene conocimiento de que ninguna de las agencias de viajes europeas hubiese restringido la venta de entradas en general, ya fuera territorialmente o de cualquier otro modo.

K. SISTEMA DE RESERVA DE ENTRADAS VENDIDAS POR EL CFO AL PÚBLICO EN GENERAL EN 1996 Y 1997

(50) Siempre con el requisito previo de que el comprador facilitase una dirección postal en Francia, los medios por los que el público en general pudo adquirir entradas individuales y Pass France 98 directamente al CFO en 1996 y 1997 fueron los siguientes:

a) Reserva por escrito (Pass France 98 y entradas individuales): Los Pass France 98 y las entradas individuales se podían reservar por escrito dirigiéndose al CFO. Por lo que se refiere a las entradas individuales vendidas por el CFO tras el sorteo celebrado el 19 de diciembre de 1997, era obligatorio enviar un impreso especial de solicitud, disponible en las sucursales del Crédit Agricole en Francia.

b) Reserva por Minitel (sólo Pass France 98): Los Pass France 98 se podían reservar utilizando el sistema telemático Minitel, muy extendido en Francia. El público en general no residente en Francia sólo podía utilizar este sistema de reserva previa suscripción al servicio Minitel a través de internet con un coste adicional de 350 francos franceses.

c) Reserva por teléfono (sólo Pass France 98): Los Pass France 98 se podían reservar por teléfono. El número de teléfono al que había que llamar no era accesible al público en general que desease llamar desde fuera de Francia metropolitana.

d) Reserva en las sucursales del Crédit Agricole (sólo Pass France 98): Los Pass France 98 se podían reservar utilizando los servicios de Minitel disponibles en 2 500 sucursales del Crédit Agricole situadas en Francia.

L. INFORMACIÓN FACILITADA POR EL CFO AL PÚBLICO EN GENERAL EN LA WORLD WIDE WEB

(51) El 6 de mayo de 1997, el CFO abrió un sitio web dedicado a facilitar información y asesoramiento al público en general, tanto dentro como fuera de Francia, referente, entre otras cosas, a los medios para obtener entradas para los partidos de la competición final.

([18]) Véase el considerando 28.

(52) La información ofrecida a los compradores residentes fuera de Francia indicaba que el CFO no vendería entradas a personas ajenas al público francés ([19]). De forma alternativa, se aconsejaba a estos compradores que se pusiesen en contacto o bien con una agencia de viajes autorizada o con su respectiva federación nacional de fútbol con objeto de adquirir entradas para los partidos de la competición final ([20]). El 6 de mayo de 1997, fecha en que se abrió el sitio web, el CFO ya había vendido la inmensa mayoría de los Pass France 98 al público en general que facilitó una dirección en Francia ([21]).

M. SEGURIDAD

El Convenio europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol (1985)

(53) La organización de la Copa del Mundo plantea problemas de seguridad que es necesario tener en cuenta.

(54) En este sentido, el CFO pretendió aplicar una política de seguridad consistente en aplicar los principios establecidos en el Convenio europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol (1985) (en lo sucesivo, «el Convenio de 1985»). El Convenio de 1985 exige que se tomen medidas con objeto de prevenir o controlar la violencia o la irrupción de espectadores en los acontecimientos deportivos. Estas medidas contempladas en el Convenio de 1985 incluyen la separación de hecho de los grupos de seguidores rivales y, con objeto de facilitar dicha separación, un control estricto de la venta de entradas para los partidos ([22]). Sin embargo, el Convenio de 1985 no establece unas medidas concretas con objeto de lograr la separación y el control en cuestión.

(55) El CFO también tomó nota de las Directrices acordadas en 1996 por el Comité Permanente del Convenio de 1985 referentes, concretamente, al control de las ventas de entradas para partidos de fútbol de alto riesgo. Estas Directrices reiteran la importancia de mantener un control estricto de las ventas de entradas con objeto de garantizar la separación de los grupos de seguidores rivales en los partidos de fútbol ([23]).

([19]) Véase el documento de Internet de 13 de agosto de 1998 http://www.france98.com/english/tickets/faq.html, pregunta 10. Estas medidas se confirmaban en distintas notas de prensa del CFO que manifestaban que las ventas del CFO en 1996 y 1997 se destinaban específicamente al público en general residente en Francia.

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

([21]) El 1 de abril de 1997, se habían vendido todos los Pass France 98 correspondientes a partidos celebrados en ocho de los diez estadios sede del campeonato mundial. Sólo quedaba por vender un número limitado de Pass France 98 de categoría 1 correspondientes a partidos que se celebrarían en los estadios de Montpellier y St. Etienne. El 27 de mayo de 1997 ya se habían vendido todas estas entradas restantes.

([22]) Véanse las letras b) y c) del apartado 4 del artículo 3 del convenio 1985.

([23]) «Recommandation relative à des lignes directrices pour le contrôle de la vente des billets lors de rencontres à haut risque (adoptée à la 5ème réunion du comité permanent de la convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football 1985)» — Groupe de travail ad-hoc sur les problèmes pratiques (Estrasburgo 14 de noviembre de 1996).

Consideraciones desde el punto de vista de la seguridad referentes a la compra a ciegas de entradas

(56) El CFO comunicó a la Comisión la opinión de algunos expertos que consideran que la venta a ciegas de Pass France 98 y de entradas suele hacerse por lo general a espectadores pacíficos que no suponen un riesgo especial desde el punto de vista de la seguridad. En cambio, el CFO considera que las ventas de entradas para los partidos en los que se conocen las selecciones participantes atraen a seguidores que presentan un riesgo mucho mayor desde el punto de vista de la seguridad ([24]).

Separación de los seguidores por parte del CFO mediante la venta de entradas

(57) Teniendo en cuenta lo establecido en el Convenio de 1985, el CFO intentó aplicar unas medidas que garantizasen que los seguidores de los equipos participantes en un partido estuviesen situados en los extremos opuestos del estadio. El CFO clasificó las localidades ubicadas en estas zonas como de «bajo riesgo». De este modo, todas las entradas vendidas a las federaciones nacionales de fútbol cuyas selecciones participaban en el campeonato y que se destinaban a su reventa al público en general correspondían a localidades de bajo riesgo. Por lo general, las localidades que no entraban en esta categoría se reservaban para los espectadores denominados neutrales, que se consideraba que no apoyarían a ninguno de los equipos participantes en los partidos. A efectos de seguridad y de acuerdo con los acuerdos adoptados previamente por los organizadores del campeonato, el CFO consideró que los miembros del público en general del país organizador (Francia en este caso) eran espectadores neutrales a efectos de la asignación de localidades para todos los partidos de la competición final.

Ventas del CFO en 1996 y 1997

(58) Por lo que se refiere a las ventas a ciegas al público en general de Pass France 98 y entradas individuales por el CFO en 1996 y 1997, éste consideró que todos los compradores que pudiesen facilitar una dirección en Francia eran espectadores neutrales ([25]).

Ventas del CFO en 1998

(59) Por lo que se refiere a las ventas de entradas individuales al público en general después del 22 de abril de 1998, correspondientes a partidos de la primera vuelta (y que, por lo tanto, se realizó cuando ya se conocían las identidades de las selecciones participantes), el CFO estableció una distinción entre los solicitantes cuyas direcciones estaban situadas en uno de los dos países cuya selección nacional participaba en el partido para el que se solicitaba la entrada y aquellos cuyas direcciones estaban situadas en cualquier otro lugar del EEE. Los incluidos en la primera categoría se consideraban seguidores de uno de los dos equipos participantes y, por lo tanto, se les atribuyeron localidades reservadas en el estadio específicamente para el correspondiente grupo de seguidores. Los de la segunda categoría se consideraban espectadores neutrales y, como tales, se les asignaron localidades reservadas especialmente para dicho tipo de público.

Ventas por las agencias de viajes europeas y las federaciones nacionales de fútbol

(60) Por lo que se refiere a la venta de entradas por las agencias de viajes europeas, el CFO exigió a cada una de ellas que le facilitase información referente a la nacionalidad de los compradores de las entradas así como del equipo del que eran seguidores. En cuanto a la venta de entradas por las federaciones nacionales de fútbol, el CFO exigió a cada una de ellas que obtuviese información referente a la identidad de cada comprador, incluyendo su nombre, dirección y equipo del que eran seguidores.

Otras medidas de seguridad

(61) Junto con las medidas citadas, el CFO tomó otras con objeto de garantizar en la medida de lo posible el mantenimiento eficaz de la seguridad durante los partidos de fútbol. Cerca de 35 500 entradas permanecieron deliberadamente sin vender por el CFO con objeto de garantizar cuando fuera necesario una estricta separación de los seguidores de los equipos participantes. En este sentido, el CFO también tomó otras medidas destinadas a evitar la venta de entradas en el mercado negro y su falsificación.

N. ALEGACIONES DEL CFO EN CUANTO A LOS HECHOS

(62) Durante la audiencia oral, el CFO sugirió que el número total de entradas asignadas al público en general comprendía 359 500 entradas vendidas específicamente a miembros de la Famille du Football Français como Pass France 98 y 18 550 entradas vendidas a espectadores minusválidos.

(63) La Comisión no acepta esta opinión. Los compradores individuales de todo el EEE hubieron de cumplir unas condiciones determinadas con objeto de poder ser miembros de cada uno de estos grupos que eran diferentes de las exigidas a los consumidores a las que se refiere la presente Decisión. Por consiguiente, no se puede considerar que las entradas asignadas al público en general incluyesen los Pass France 98 reservados específicamente para la venta a los miembros de la Famille du Football Français y las entradas individuales reservadas para la venta a minusválidos. La Comisión tiene en cuenta que, en sus anteriores relaciones con la Comisión, el propio CFO ha establecido siempre una diferencia entre la venta de entradas al público en general y la venta a la Famille du Football Français y a los espectadores minusválidos.

([24]) Véase carta del CFO de 4 de junio de 1998 (punto 24), en respuesta a la solicitud formal de información de la Comisión de 15 de mayo de 1998.

([25]) Véase carta del CFO a la Comisión del 11 de junio de 1998 [p. 3, letra b)].

II. **VALORACIÓN JURÍDICA,**

A. CONTENIDO DEL ARTÍCULO 82 DEL TRATADO CE Y DEL ARTÍCULO 54 DEL ACUERDO EEE

(64) Según el artículo 82 del Tratado CE y el artículo 54 del Acuerdo EEE, cualquier explotación abusiva por parte de una empresa de una posición dominante en el mercado común está prohibida en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros. Estas prácticas abusivas podrán consistir, entre otras cosas, en imponer directa o indirectamente condiciones de transacción no equitativas o en limitar el mercado en perjuicio de los consumidores.

B. CONCEPTO DE EMPRESA

(65) Cualquier organismo que desarrolle actividades de carácter económico, independientemente de su naturaleza jurídica, tiene carácter de empresa a efectos del artículo 82 del Tratado CE y del artículo 54 del Acuerdo EEE. Por actividad de carácter económico se entiende cualquier actividad, sea o no rentable, que suponga un movimiento económico. Teniendo en cuenta que el CFO era responsable de la distribución de cerca de 2,6 millones de entradas de los cuales aproximadamente 1,55 millones se vendieron al público en general, se considera que el CFO desarrollaba actividades de carácter económico y, por lo tanto, es una empresa a efectos del artículo 82 del Tratado CE y del artículo 54 del Acuerdo EEE.

C. MERCADO DE PRODUCTOS DE REFERENCIA

(66) El mercado de productos de referencia puede determinarse considerando hasta qué punto los competidores de una empresa, si existen, pueden limitar su conducta e impedir que actúe al margen de la presión competitiva. Al determinar el alcance del mercado de productos de referencia y hasta qué punto las empresas pueden actuar de forma independiente en dicho mercado, es necesario tener en cuenta, entre otras cosas, la forma en que los consumidores reaccionarán probablemente ante las modificaciones del precio de los productos o servicios de que se trate. En este sentido, un mercado de productos de referencia se limitará por lo general a un único producto o servicio siempre que un incremento de precios pequeño pero significativo para dicho producto o servicio (por ejemplo, el 10 %) no dé lugar a una modificación apreciable de la demanda del consumidor en beneficio de otros productos o servicios sustitutivos.

(67) Por lo que se refiere a las ventas de entradas por el CFO en 1996 y 1997 es necesario, por lo tanto, examinar hasta qué punto: a) existían alternativas adecuadas a la venta de entradas para la Copa del Mundo, al público en general; b) existían alternativas adecuadas para la venta a ciegas en 1996 y 1997 por parte del CFO de los Pass France 98 al público en general; y c) existían alternativas adecuadas para la venta a ciegas en 1997 por el CFO de entradas individuales al público en general.

Alternativas a las entradas para los partidos de la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol

(68) La naturaleza de la competición final de la Copa del Mundo es tal que un incremento como mínimo del 10 % del precio de las entradas no hubiera dado lugar a una importante traslación de la demanda del público en general a otros productos competidores. Esto es principalmente fruto de los elementos siguientes:

a) La popularidad del fútbol, tanto en el mundo como en Europa, es muy superior a la de otros deportes

Mientras que otros deportes suscitan un importante interés regional para el público en general, el fútbol es el único capaz de generar un interés amplio, permanente y fiel a escala europea y mundial. Además, cada deporte es diferente y el público en general interesado por uno de ellos no necesariamente está interesado por los demás. Por lo tanto es poco probable que el público en general que quisiese asistir a partidos de la fase final de la Copa del Mundo hubiese considerado que la asistencia a otros acontecimientos deportivos internacionales distintos del fútbol pudiese ser una alternativa adecuada independientemente de que el precio de las entradas a los partidos del campeonato mundial de fútbol se incrementase (como mínimo) un 10 %.

b) La importancia de la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol es muy superior a la de otros campeonatos de este deporte

El fútbol se juega en muchos, si no en todos, los países de Europa, tanto a nivel nacional como internacional. A nivel nacional, los equipos locales suelen jugar entre sí semanalmente año tras año. A nivel internacional, los mejores jugadores de cada selección clasificada participan en el Campeonato de Europa (Eurocopa) cuya fase final se celebra cada cuatro años. Aunque por lo general tanto los campeonatos nacionales como los europeos suelen contar con una buena asistencia, sin embargo sólo la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol ofrece al público en general la oportunidad de contemplar y valorar a los mejores jugadores y a los mejores equipos del mundo en el transcurso de un único torneo.

c) El calendario de la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol en relación con otros torneos de fútbol en Europa

Incluso aunque, a los ojos del público en general, las entradas para los partidos de la Eurocopa constituyeran productos idénticos a los de la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol, la asistencia a uno de estos campeonatos no se puede considerar una alternativa a la asistencia al otro ya que se celebran con dos años de intervalo.

d) Pruebas relacionadas con la demanda de entradas para la competición final de la Copa del Mundo de Fútbol en comparación con la oferta disponible

Si la demanda de entradas supera considerablemente a la oferta es poco probable que los consumidores modifiquen su conducta en caso que se produzca un incremento pequeño pero significativo del precio de dichas entradas. Habida cuenta de que se recibieron cerca de 1,043 millones de solicitudes procedentes del público en general capaz de facilitar una dirección en Francia para 181 000 entradas individuales vendidas por el CFO en 1997, cabe asumir que por lo general la demanda de entradas no se vería afectada aunque se produjese un incremento de precios del 10 % como mínimo.

Alternativas a!a venta a ciegas de los Pass France 98 por el CFO al público en general en 1996 y 1997

(69) Los Pass France 98 vendidos por el CFO en 1996 y 1997 correspondían a partidos en los que no se conocía la identidad de las selecciones participantes. La demanda de los Pass France 98 se limitaba por lo tanto a espectadores que no estaban interesados en ver a un equipo o equipos en concreto, pero que, sin embargo, querían asistir a una serie de partidos de la competición final celebrados en un mismo estadio. Estas ventas guardan un amplio contraste con las realizadas por las federaciones nacionales de fútbol y las agencias de viajes europeas, las cuales vendieron entradas individuales una vez realizado el sorteo de grupos y en una fecha en la que el interés y la demanda de entradas para los partidos de la competición final se habían incrementado considerablemente.

(70) Teniendo en cuenta el limitado número de entradas ofrecidas con carácter individual en una fecha muy posterior por cada federación nacional de fútbol, el público en general deseoso de adquirir los Pass France 98 a ciegas difícilmente hubiera considerado que las entradas vendidas por estas federaciones constituían productos alternativos a los Pass France 98 vendidos a ciegas directamente por el CFO en 1996 y 1997.

(71) En cuanto a las ventas por parte de las agencias de viajes europeas, cabe efectuar unas consideraciones similares. Es más, aunque las agencias de viajes europeas optasen por vender todo o parte de su limitada asignación de entradas como Pass France 98, probablemente hubieran vendido la mayor parte de estos productos, si no todos, junto con otros servicios, con lo que se hubiera incrementado significativamente el precio al que se podía conseguir el Pass France 98. Así pues, cuando el CFO vendió los Pass France 98 en 1996 y 1997, el público en general no habría considerado que las inciertas posibilidades de comprar en el futuro las entradas a las agencias de viajes europeas constituían una alternativa viable a las vendidas antes por el CF0 ([26]).

Alternativas a la venta a ciegas por el CFO de entradas individuales al público en general en 1997

(72) Por lo que se refiere a las 181 000 entradas individuales vendidas por el CFO al público en general en 1997 para el partido inaugural, los cuartos de final y las semifinales, el tercer y cuarto puesto y la final, el conjunto de las federaciones nacionales de fútbol dispuso de un número limitado de entradas para estos importantes partidos. Sólo aquellas federaciones cuyas selecciones avanzaron de una eliminatoria de la segunda vuelta a otra recibieron importantes asignaciones complementarias, la mayoría de las cuales se vendieron al público en general que deseaba apoyar a las selecciones participantes. Teniendo en cuenta esta oferta limitada, los clientes deseosos de adquirir entradas para estos partidos en 1997 difícilmente habrían considerado que las federaciones nacionales de fútbol constituían una fuente alternativa adecuada de suministro de entradas en comparación con el CFO.

(73) En relación con las ventas de entradas para la segunda fase por parte de las agencias de viajes europeas cabe efectuar dos consideraciones similares teniendo en cuenta el limitado número de entradas que se les ofreció. Además, dichas agencias vendieron la mayor parte de dichas entradas, si no la totalidad, junto con otros servicios, lo que incrementó significativamente el precio de compra. Así pues, cuando el CFO vendió los Pass France 98 en 1996 y 1997, el público en general no hubiera considerado que las inciertas posibilidades de comprar en el futuro las entradas a las agencias de viajes europeas constituían una alternativa en modo alguno a las vendidas antes por el CF0 ([27]).

Conclusión sobre los mercados de productos de referencia

(74) Teniendo en cuenta el anterior análisis, los mercados de productos de referencia a efectos de la presente Decisión son:

a) el de la venta a ciegas por el CFO en 1996 y 1997 de 393 200 Pass France 98 al público en general; y

b) el de la venta a ciegas por el CFO en 1997 al público en general de 181 000 entradas individuales correspondientes al partido inaugural a los de cuartos de final y semifinales, al tercer puesto y a la final.

Alegaciones del CFO respecto a los mercados de productos de referencia

(75) El CFO considera que los mercados de productos de referencia a efectos de la venta de entradas para el público en general para la competición final de la Copa del Mundo de 1998 son: a) el mercado de ventas de Pass France 98; y b) el mercado de ventas de entradas individuales por parte del CFO, de las federaciones nacionales de fútbol y de las agencias de viajes, correspondientes a todos los partidos de la fase final ya fueran vendidas a ciegas o cuando ya se conocían las identidades de las selecciones participantes. Esta conclusión es diferente de la de la Comisión en la medida en la que no establece distinción alguna entre las ventas de entradas individuales pór el CFO en 1997 y las efectuadas en 1998 por cada uno de los tres canales oficiales de distribución.

([26]) Aunque no da explicación alguna, el CFO llegó a una conclusión similar por lo que se refiere a las ventas de entradas por parte de las agencias de viajes europeas, en su notificación a la Comisión de 11 de junio: «[Les tour operateurs] forment un marché spécifique... Le marché peut donc, selon le CFO, être défini comme le marché de la vente de billets pour la Coupe du Monde 1998 par les professionnels du tourisme» (sección 6.1).

([27]) Véase también la nota 26.

(76) Los mercados de referencia según se definen en la presente Decisión establecen una diferencia explícita en función de las características de los Pass France 98 en comparación con las entradas individuales. No obstante, la alegación del CFO de que las ventas a ciegas de entradas individuales por su parte en 1997 pueden ser sustituidas por las ventas por el CFO y por otros canales de distribución en fecha posterior no se acepta. El objetivo de la definición de los mercados de productos de referencia estriba en identificar los verdaderos competidores de una empresa capaces de condicionar la conducta de la misma y de impedir que se comporte sin tener en cuenta la presión competitiva efectiva. Si se analizan las condiciones en las que se realizó la venta de entradas individuales correspondientes a los partidos de la segunda vuelta por el CFO se confirma que éste pudo actuar en esa fecha en un entorno libre de cualquier tipo de presión competitiva. Dichas entradas correspondían a partidos importantes para los cuales el número de solicitudes procedentes de compradores capaces de facilitar una dirección en Francia era casi seis veces superior al número de entradas disponibles, a pesar de que en el momento de la venta se desconocía la identidad de las selecciones participantes ([28]). Teniendo en cuenta estos niveles de demanda y dado que los consumidores en 1997 difícilmente habrían podido considerar que las federaciones nacionales de fútbol y las agencias de viajes europeas constituían unas fuentes alternativas y realistas de suministro, es evidente que el CFO pudo actuar, por lo que se refiere a este tipo de entradas, como un monopolio *de facto*, exento de cualquier tipo de presión competitiva procedente de otras empresas.

D. MERCADO GEOGRÁFICO DE REFERENCIA

(77) Habida cuenta de la generalización de la demanda de entradas en todo el EEE ([29]), el mercado geográfico correspondiente a la venta por el CFO al público en general de Pass France 98 y de entradas individuales en 1996 y 1997 incluye, por lo menos, todos los países del EEE. A pesar de la amplitud de la demanda de estas entradas, las condiciones de venta del CFO limitaban artificialmente las ventas al público en general que fuera o bien residente en Francia o pudiera facilitar una dirección en dicho país.

Alegaciones del CFO en relación con el ámbito de las ventas de Pass France 98

(78) En su respuesta al pliego de cargos de la Comisión y durante la audiencia, el CFO alegó que, por lo que se refiere a las ventas de Pass France 98 en 1996 y 1997, el requisito de facilitar una dirección postal en Francia no repercutía sobre los clientes situados fuera de este país por lo que el mercado geográfico no se extendía más allá del territorio francés. Según el CFO, los únicos interesados en adquirir Pass France 98 eran los residentes en lugares cercanos a los estadios de la Copa del Mundo dado que se desconocía la identidad de las selecciones participantes en los partidos a los que se podía acceder con dichas entradas y habida cuenta de las limitaciones que dicho producto imponía al comprador (especialmente el requisito de tener un alojamiento garantizado cerca de un estadio durante un considerable período de tiempo o de realizar los viajes de ida y vuelta necesarios desde el lugar de residencia del comprador hasta el estadio con objeto de asistir a todos los partidos).

(79) Para corroborar este argumento, el CFO remitió a la Comisión algunas pruebas que indicaban que entre el 71 % y el 91 % de los Pass France 98 fueron adquiridos o bien por el público en general residente en el Département en el que se situaba el estadio huésped o bien en los départements colindantes. El CFO señaló también a la Comisión la decisión de las agencias de viajes europeas de no ofrecer los Pass France 98 al público en general así como la de las federaciones nacionales de fútbol de no vender las entradas en paquetes similares a los Pass France 98, como prueba de que no existía demanda de Pass France 98 procedente del exterior de Francia y que por consiguiente, el mercado geográfico se limitaba a los residentes en lugares cercanos a los estadios de la Copa del Mundo.

(80) La Comisión no admite estos argumentos. Por lo que se refiere a las ventas de Pass France 98, no puede excluirse que un considerable número de clientes no residentes en Francia hubiese deseado adquirir estas entradas habida cuenta del interés de alcance europeo que la competición final generaba. Esto queda corroborado especialmente por un estudio de las pautas de compra de los clientes no residentes en Francia en relación con las ventas individuales de entradas de la primera vuelta y de los octavos de final por el CFO a partir del 22 de abril de 1998, que demuestra que dichos compradores no sólo estaban interesados en asistir a partidos en los que participase su selección nacional ([30]).

(81) Si los consumidores de fuera de Francia hubieran tenido la oportunidad de adquirir los Pass France 98 al CFO, es bastante verosímil que un importante número de ellos hubiera optado por realizar los viajes de ida y vuelta necesarios para poder asistir a todos los partidos correspondientes a los Pass France 98. Aunque esto se aplica principalmente a los Pass France 98 correspondientes a los partidos celebrados en Lens, dada su proximidad a la frontera belga, es razonable asumir también que los consumidores de otros países hubieran estado dispuestos a viajar a otros lugares dada la facilidad de acceso a los mismos (por ejemplo, los estadios situados en Burdeos y Toulouse eran fácilmente accesibles para los clientes procedentes de España, mientras que el estadio de Marsella era accesible a los compradores procedentes de Italia).

([28]) Las ventas a ciegas de estas entradas deben contrastarse con la venta de entradas correspondientes a los partidos de la primera vuelta que, con objeto de potenciar al máximo la participación de los seguidores, se vendieron en paquetes Pass France 98.

([29]) Demostrado por el resultado de las ventas del CFO a los países del EEE a partir del 22 de abril de 1998, cuando el 45 % de las entradas se vendió fuera de Francia.

([30]) Véanse los considerandos 25 y 26 — mientras que cerca del 38 % de entradas individuales vendidas por el CFO después del 22 de abril de 1998 fue adquirido por el público en general capaz de facilitar una dirección no ya en Francia sino en un país cuya selección se había clasificado para la fase final del campeonato, tan sólo el 10 % de las entradas vendidas después de dicha fecha pudo ser adquirido por seguidores de los equipos participantes en un partido concreto. Así pues, una importante proporción del público en general no residente en Francia estaba interesado en asistir a partidos en los que no participaba su selección nacional.

(82) Además, a pesar de las estadísticas citadas por el CFO, era perfectamente previsible que un importante número de consumidores de fuera de Francia podría haber deseado hacer lo necesario para quedarse en la ciudad en cuyo estadio se celebraban los partidos de la primera vuelta o cerca de aquélla e incluso, si fuera necesario, durante los octavos de final, combinando así la asistencia garantizada a una serie de partidos de la competición final con una prolongada estancia en lugares que son destinos muy populares entre los visitantes extranjeros.

(83) La decisión de las agencias de viajes europeas de vender las entradas que se les distribuyeron a través de Pass France 98 de forma separada e individual no debe interpretarse como un indicio de una falta de demanda de los Pass France 98 fuera de Francia. Esta práctica, que llevaba consigo no sólo la venta de entradas individuales sino la de otros servicios, se debía probablemente a un deseo de multiplicar al máximo unos ingresos que no hubieran obtenido a través de la venta de Pass France 98. Por lo que se refiere a las ventas por las federaciones nacionales de fútbol, la Comisión considera que su fracaso en la venta de los Pass France 98 no es importante teniendo en cuenta el carácter de las entradas que se les asignó ([31]) y la carencia de un incentivo económico para proceder a la venta.

E. POSICIÓN DOMINANTE

(84) El CFO constituía el único punto de venta a ciegas al público en general en 1996 y en 1997 de Pass France 98 y de entradas individuales. Así pues, y teniendo en cuenta su capacidad de actuar de forma independiente y, por consiguiente, sin restricciones competitivas, el CFO ocupaba una posición dominante en los mercados de referencia.

Responsabilidades del CFO como empresa dominante en los mercados de referencia

(85) De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, una empresa que ocupa una posición dominante tiene la especial responsabilidad de no permitir que su conducta suponga un peligro para la competencia sin falseamiento en el mercado común. El verdadero alcance de esta especial responsabilidad debe medirse teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada caso que reflejen una situación de debilidad competitiva ([32]).

(86) El alcance de la responsabilidad de las partes debe, por consiguiente, examinarse teniendo en cuenta el grado de dominación de las mismas y cualquier peculiaridad específica del mercado que pudiera afectar a la situación desde el punto de vista de la competencia.

(87) Teniendo especialmente en cuenta la importante diferencia entre la demanda y la oferta de Pass France 98 y de entradas individuales vendidas por el CFO al público en general en 1996 y 1997, éste se encontraba, en su calidad de monopolio de hecho, en la obligación de garantizar que las entradas vendidas en 1996 y 1997 correspondientes a la competición final se ofreciesen al público en general en condiciones no discriminatorias en todo el EEE, a pesar de que la demanda de los consumidores de fuera de Francia para determinadas entradas pudiera ser relativamente pequeña en comparación con la demanda del público en general en Francia. Aunque pueden existir excepciones a este principio general, cada una de ellas debe examinarse por separado y realizando una evaluación objetiva de lo que constituye el mínimo necesario para alcanzar los objetivos definidos.

F. ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE

(88) Teniendo en cuenta: a) las condiciones de venta aplicadas a la venta a ciegas por parte del CFO de entradas en 1996 y 1997; b) la información sobre ventas ofrecida por el CFO en su sitio web oficial de la Copa del Mundo en el que era razonable esperar que se basara el público en general situado fuera de Francia; y c) los medios restrictivos que se ofrecían al público en general situado fuera de Francia para reservar entradas, el CFO abusó de su posición dominante en los mercados de referencia ya que su conducta produjo el efecto de imponer condiciones comerciales desiguales a los residentes fuera de Francia que desembocaron en una limitación del mercado en perjuicio de dichos consumidores.

([31]) Que hubiera hecho imposible reagrupar las entradas en algo distinto a un muy pequeño número de entradas en paquetes similares a Pass France 98.

([32]) Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1994, en el asunto T-83/91, Tetra Pak II (Recopilación 1994, p. II-755), apartados 114 y 115. En su sentencia de 2 de marzo de 1983, en el asunto 7/82, GVL (Recopilación. 1983, p. 483), el Tribunal de Justicia admitió anteriormente el alcance de la responsabilidad especial de un monopolio en relación con una conducta discriminatoria por motivos de nacionalidad o de residencia. El Tribunal manifestó, entre otras cosas que: «esta negativa [a gestionar unos derechos] por parte de una empresa que posee un monopolio de hecho sobre la prestación de sus servicios a todos quienes puedan necesitarlos pero que no entren en una cierta categoría de personas determinada por la empresa en función de la nacionalidad o de la residencia puede considerarse abuso de posición dominante en el sentido del apartado 1 del artículo [86] del Tratado» (apartado 56).

Requisito de facilitar una dirección postal en Francia

(89) El público general residente fuera de Francia podía adquirir libremente entradas directamente al CFO siempre que facilitara una dirección postal en Francia a la que enviar las entradas ([33]).

(90) Cuando el CFO vendió los Pass France 98 y las entradas individuales, el público en general residente en Francia tenía pocas dificultades para facilitar una dirección a la que enviar las entradas. Sin embargo, la mayoría del público en general no residente en Francia sólo hubiera podido obtener entradas directamente del CFO en 1996 y 1997 ([34]) recurriendo a medidas completamente arbitrarias, poco prácticas y de carácter excepcional ([35]). Aunque es dudoso que el público en general fuera de Francia hubiese llegado a estar adecuadamente informado de que se podían comprar entradas directamente al CFO, el requisito de facilitar una dirección postal en Francia produjo el efecto de discriminar concretamente al público en general residente fuera de dicho país, dado que los residentes en el mismo estaban considerablemente mejor situados para cumplir dicho requisito.

(91) Esta discriminación equivalió de hecho a una imposición, por parte del CFO, de condiciones comerciales desiguales a los residentes fuera de Francia y desembocó en una limitación del mercado en perjuicio de dichos consumidores, por lo que respecta a las ventas del CFO de 393 200 entradas a través de Pass France 98 y de 181 000 entradas correspondientes al partido inaugural, a los partidos de cuartos de final y semifinales, al partido por el tercer puesto y a la final, discriminación que era contraria al artículo 82 del Tratado CE y al artículo 54 del Acuerdo EEE.

Información sobre ventas facilitada por el CFO

(92) Desde el 6 de mayo de 1997, el CFO facilitó información en su sitio web oficial de la Copa del Mundo referente a los medios por los que el público en general tanto de dentro como de fuera de Francia podía conseguir entradas para la competición final. Se aconsejaba al público en general residente fuera de Francia que obtuviese las entradas o bien a través de las agencias de viajes autorizadas o bien ante las federaciones nacionales de fútbol. No se mencionaba la posibilidad de obtener las entradas directamente del CFO. Es más, se informaba que el CFO no vendería entradas directamente al público que no fuera francés, y que por lo tanto, los ciudadanos no franceses que visitaran Francia y desearan adquirir entradas para los partidos estaban obligados a ponerse en contacto con una federación nacional de fútbol o agencia de viajes.

(93) Estos consejos produjeron el efecto de limitar la demanda para la venta a ciegas por parte del CFO de entradas individuales en 1997 ya fuera exclusivamente a los ciudadanos franceses o al público en general residente en Francia. Dicho de otra manera, la citada información hizo desistir al público no francés o, al menos a los no residentes en Francia, del intento de adquirir entradas individuales directamente al CFO. Esto dio lugar a una estrecha limitación del mercado por el CFO en perjuicio del público en general residente fuera de Francia por lo que se refiere a las ventas del CFO de 181 000 entradas correspondientes al partido inaugural, los partidos de cuartos de final y semifinales, el partido por el tercer puesto y la propia final, limitación que era contraria al artículo 82 del Tratado CE y al artículo 54 del Acuerdo EEE.

Medios disponibles para reservar entradas directamente con el CFO

(94) De los distintos medios disponibles al público en general para reservar entradas con el CFO, los consumidores residentes fuera de Francia sólo podían utilizar la solicitud por escrito. Las reservas telefónicas sólo se podían hacer desde Francia metropolitana, mientras que las reservas por Minitel (sistema de información destinado específicamente a los residentes en Francia y utilizado sólo por ellos), sólo eran factibles para los residentes fuera de Francia que se conectasen a través de Internet, lo que suponía un coste adicional de 350 francos franceses. Del mismo modo, las reservas a través de las sucursales del Crédit Agricole sólo se podían realizar en Francia.

(95) Teniendo en cuenta el alto nivel previsto de la demanda de Pass France 98 en relación con su oferta limitada, la necesidad de reservar entradas rápidamente hubiera sido de gran importancia para el público en general. Así pues, los interesados que sólo podían reservar entradas por escrito se hubieran visto desfavorecidos en comparación con aquellos que podían utilizar cualquier otro sistema de reserva de entradas más rápido.

(96) Por lo que se refiere a la venta de entradas individuales directamente por el CFO en 1997, se pedía al público en general que presentase las solicitudes entre el 18 de septiembre y el 18 de octubre de 1997. Aunque estas entradas no se asignaron por orden de recepción de las solicitudes, los miembros del público en general residente en Francia se vieron favorecidos en comparación con los residentes en cualquier otro lugar del Espacio Económico Europeo puesto que los impresos de solicitud sólo se podían obtener en las sucursales de Crédit Agricole situadas en Francia.

([33]) En respuesta a la solicitud formal de información de la Comisión de 15 de enero de 1998.
([34]) Teniendo en cuenta la importancia que el CFO concedía en su información sobre ventas al requisito de ser residente en Francia y el consejo que se daba al público en general de que no se venderían entradas al público que no fuera francés, cabe dudar si el CFO hubiera permitido a los residentes en el extranjero recurrir en la práctica a estas alternativas.
([35]) Por ejemplo, el uso de los servicios de lista de correos o de servicios consulares.

(97) Así pues, los medios ofrecidos al público en general residente fuera de Francia para obtener Pass France 98 y entradas individuales directamente del CFO en 1996 y en 1997 constituían una discriminación.

Alegaciones del CFD en cuanto al abuso de posición dominante

(98) En su respuesta al pliego de cargos de la Comisión, el CFO alegó que, teniendo en cuenta la práctica anterior de la Comisión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el CFO no podía haber abusado de una posición dominante dado que no se cumplían determinadas condiciones necesarias para la aplicación del artículo 82 del Tratado CE ([36]).

Conducta que afecte a la estructura de la competencia

(99) El CFO alegó que para una conducta infrinja el artículo 82 debe afectar a la estructura de la competencia en un mercado determinado en perjuicio de los competidores de la empresa dominante, puesto que dicha disposición no pretende proteger directamente los intereses de los consumidores ([37]). Por consiguiente, el CFO entiende que su conducta no entra en el ámbito de aplicación del artículo 82 ya que el requisito de facilitar una dirección en Francia para la venta de entradas en 1996 y 1997 no afectaba a la estructura de la competencia en los mercados de referencia.

(100) La Comisión rechaza esta interpretación del artículo 82. Aunque la aplicación de este artículo requiere a menudo una evaluación del efecto de la conducta de una empresa sobre la estructura de una empresa en un mercado determinado, no se debe excluir la aplicación de dicho artículo cuando no exista semejante efecto. El artículo 82 protege los intereses de los consumidores, protección que debe lograrse prohibiendo la conducta de las empresas dominantes que ponga en peligro la competencia libre y su falseamiento o que sea directamente perjudicial para los consumidores. Así pues, tal como ha sido expresamente admitido por el Tribunal de Justicia ([38]), el artículo 82 puede aplicarse, cuando sea pertinente, a las situaciones en las que la conducta de una empresa en posición dominante perjudica directamente los intereses de los consumidores aunque no produzca efecto alguno sobre la estructura de la competencia.

Ventaja comercial

(101) El CFO alegó que una empresa sólo abusa de su posición dominante cuando utiliza las oportunidades que dicha posición le ofrece, de tal forma que obtiene unos beneficios comerciales que no hubiera obtenido de haber existido una competencia normal y suficientemente eficaz. El CFO no obtuvo una ventaja competitiva ni económica del hecho de exigir a los consumidores que facilitasen una dirección en Francia para la venta de entradas en 1996 y 1997, y, por consiguiente, no obtuvo beneficios comerciales gracias a sus medidas.

(102) La Comisión no admite esta alegación. Aunque las pruebas de que una empresa en posición dominante haya obtenido una ventaja económica o competitiva como resultado de su conducta pueden corroborar la existencia de un abuso de posición dominante, dicha ventaja no es esencial para que dicho abuso exista ([39]). En el presente caso, la conducta del CFO produjo el efecto de discriminar a los residentes fuera de Francia, lo que equivalía indirectamente a discriminar a dichos consumidores por motivos de nacionalidad, lo que es contrario a los principios fundamentales del Derecho comunitario. En el caso que nos ocupa, no puede considerarse que esta conducta no entra en el ámbito del artículo 82 por el hecho de que el CFO, en su calidad de empresa en posición dominante no haya obtenido un beneficio comercial o de cualquier otro tipo como fruto de sus prácticas.

([36]) Todas las observaciones del CFO a este respecto son igualmente pertinentes por lo que se refiere al artículo 54 del Acuerdo EEE.

([37]) En este contexto, el CFO alegó que el artículo 82 debe leerse teniendo en cuenta la letra g) del apartado 1 del artículo del Tratado CE que exige que no se falsee la competencia en el mercado interior.

([38]) Sentencia de 21 de febrero de 1973, Continental Can, en el asunto 6/72, Continental Can (Recopilación 1973, p. 215), apartado 26: [... según esta jurisprudencia, el artículo 82...] «no sólo se dirige a las prácticas que puedan perjudicar directamente a los consumidores sino también a aquellas que sean perjudiciales para los mismos debido a su impacto sobre la eficacia de la estructura de la competencia...».

([39]) Por ejemplo, los casos relativos a precios excesivos exigen valorar hasta qué punto una empresa en posición dominante ha facturado un precio excesivo en relación con el valor económico de un producto o servicio. Así pues, antes de llegar a una conclusión sobre un precio excesivo es necesario determinar por lo general hasta qué punto la empresa pudo obtener una ventaja comercial que no hubiera podido obtener de existir unas condiciones de competencia normales.

Limitación de los mercados

(103) El CFO impugna la opinión de la Comisión según la cual aquél abusó de su posición dominante con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 82 limitando el mercado de las ventas de Pass France 98 y de entradas individuales en perjuicio de los consumidores situados fuera de Francia, por los motivos siguientes:

a) Si las agencias de viajes europeas hubieran decidido vender los Pass France 98 como el CFO había previsto, no se hubiera producido limitación alguna del mercado, puesto que los consumidores de fuera de Francia podrían haber obtenido los Pass France 98 sin la necesidad de facilitar una dirección en aquel país. Por lo que se refiere a las ventas de entradas individuales, la conducta del CFO no limitó el mercado dado que se ofrecieron las entradas al público en general de todo el EEE en varias ocasiones por cada uno de los tres distintos canales de distribución.

b) Según la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia ([40]), una empresa abusa de su posición dominante limitando el mercado, en el sentido de la letra b) del apartado 2 del artículo 82, sólo cuando se beneficia de la falta de presión competitiva al dejar de mejorar su actividad cuando hubiera debido de hacer lo contrario. Teniendo en cuenta que el número de entradas era necesariamente limitado y que las disposiciones del CFO referentes a las ventas no produjeron ningún efecto sobre la calidad del producto consumido, el CFO argumenta que la existencia de una presión competitiva en el mercado no hubiera supuesto ninguna mejora de la actividad del CFO y que, por lo tanto, su conducta no puede calificarse de abusiva con arreglo a la letra b) del apartado 2 del articulo 82.

(104) La Comisión rechaza todos y cada uno de estos argumentos. En su calidad de empresa en posición dominante en los mercados de productos de referencia, el CFO estaba obligado a no limitar artificialmente las ventas de entradas independientemente de que otros agentes económicos pudieran vender o vendieran dichas entradas. Por lo que se refiere a los argumentos de CFO relativos al alcance de la aplicación de la letra b) del apartado 2 del artículo 82, el requisito de facilitar una dirección en Francia produjo el efecto innegable de limitar el mercado geográfico de la venta de entradas por el CFO en 1996 y 1997 en perjuicio de los residentes fuera de dicho país. La puesta en práctica de dichas medidas constituye un abuso de la posición dominante del CFO de acuerdo con la redacción concreta de la letra b) del apartado 2 del artículo 82, conclusión que de modo alguno es incoherente con la anterior jurisprudencia del tribunal de justicia citada por el CF0 ([41]). El argumento del CFO de que no hubiera podido mejorar su actividad si hubiera existido competencia carece pues de importancia.

G. SEGURIDAD

(105) La garantía de la seguridad en los partidos es fundamental y, en determinadas circunstancias puede justificar la aplicación de determinadas medidas referentes a la venta de entradas por parte de los organizadores de los campeonatos. Sin embargo, con objeto de determinar si las consideraciones relacionadas con la seguridad pueden justificar unas medidas referentes a las ventas que de lo contrario se considerarían una infracción del derecho comunitario, cada una de estas medidas debe examinarse individualmente valorando objetivamente lo que es necesario para alcanzar unos objetivos razonables desde el punto de vista de la seguridad.

Seguridad en los partidos de fútbol

(106) La principal preocupación del CFO era garantizar, de acuerdo con lo establecido en el Convenio europeo sobre la violencia e irrupciones de espectadores con motivo de manifestaciones deportivas y especialmente de partidos de fútbol (1985), que los grupos rivales de seguidores de las selecciones participantes en cada partido estuviesen separados unos de otros en cada uno de los estadios de la Copa del Mundo.

(107) El CFO pretendía lograr dicha separación mediante la asignación a las federaciones nacionales de fútbol cuyas selecciones participaban en cada partido unas entradas correspondientes a localidades situadas en extremos opuestos del estadio. De esta forma, las entradas reservadas para los grupos rivales de seguidores no fueron vendidas a ciegas por el CFO sino que se vendieron cuando ya se conocieron las identidades de las selecciones participantes.

(108) Las entradas vendidas a ciegas por el CFO en 1996 y 1997 correspondían a localidades reservadas para espectadores neutrales. El CFO vendió estas entradas exclusivamente a los miembros del público en general que pudiesen facilitar una dirección en Francia, considerados neutrales para todos los partidos. Sin embargo, el CFO ha citado anteriormente ante la Comisión la opinión de los expertos que consideran que quienes compran entradas a ciegas suelen ser por lo general espectadores pacíficos que no plantean un riesgo específico desde el punto de vista de la seguridad. Este análisis parece bastante razonable dado que quienes adquieren estas entradas lo hacen evidentemente porque

([40]) Asuntos citados por el CFO: asunto 41/90, Hofner (Recopilación 1991, p. I-1979) y Asunto 179/90, Merci (Recopilación 1991, p. I-5889).
([41]) Véase la nota 40.

desean 'asistir a un partido de fútbol independientemente de las selecciones participantes y, por lo tanto, no están especialmente motivados por su apoyo a un equipo concreto.

(109) Por consiguiente, cualquiera que, independientemente de su nacionalidad, comprase entradas a ciegas no debería, en principio, considerarse seguidor de una selección concreta a efectos de seguridad. Así pues, estos consumidores no deberían ser objeto de medidas relativas a la separación de grupos de seguidores rivales tal como establece el Convenio de 1985. La obligación de facilitar una dirección postal en Francia, impuesta a los consumidores que querían adquirir entradas al CFO en 1996 y 1997 era por lo tanto excesiva y no contribuía en forma alguna a mantener o mejorar la seguridad durante los partidos de fútbol.

Alegaciones del CFO relativas a la seguridad

(110) En su respuesta al pliego de cargos de la Comisión y durante la audiencia, el CFO intentó justificar sus medidas discriminatorias referentes a las ventas por motivos de seguridad. Según el CFO, si hubiera vendido entradas en 1996 y 1997 al público en general de todo el EEE, era probable que los seguidores de los equipos participantes se hubieran encontrado ubicados en los lugares del estadio reservados a los espectadores neutrales. Por consiguiente, el CFO considera en cuanto a la venta de entradas en 1996 y 1997, que no estaba en condiciones de considerar como neutrales a todos los espectadores del EEE, sin vulnerar al mismo tiempo lo dispuesto por la Convención de 1985, así como las directrices correspondientes, que exigían una separación eficaz de los grupos rivales de aficionados de los equipos participantes.

(111) El CFO alegó también: a) que no era posible vender entradas a ciegas en 1996 y 1997 y determinar posteriormente la ubicación de los poseedores de las entradas una vez se conociesen las identidades de las selecciones participantes; y b) que no se podía efectuar una comparación de las ventas del CFO en 1996 y 1997 al público en general que pudo facilitar una dirección en Francia y las ventas del CFO en 1998 al público en general que pudo facilitar una dirección en el EEE, puesto que las ventas efectuadas en 1998 se hicieron cuando ya se conoció el sorteo de los grupos y por lo tanto las identidades de las selecciones participantes en los partidos de la primera fase.

(112) El argumento del CFO de que no podía haber considerado que todos los miembros del público en general del EEE en 1996 y 1997 eran neutrales se debe rechazar. El Convenio de 1985 se refiere exclusivamente a la necesidad de garantizar una separación efectiva de los grupos rivales de seguidores mediante (entre otras cosas) un estricto control de las ventas de entradas. Aunque el CFO consideró necesario estimar que todos los miembros del público en general distintos a los que pudieran facilitar una dirección en Francia eran en potencia seguidores rivales en 1996 y 1997 a efectos de la venta de entradas, esta medida era excesiva ya que no tenía en cuenta el carácter pacífico por lo general de los compradores de entradas a ciegas. Como ha comprobado previamente el propio CF0 ([42]), los compradores de entradas a ciegas no deberían constituir un riesgo especial desde el punto de vista de la seguridad. Así pues, el CFO se equivocó al considerar que los miembros del público en general que no podían facilitar una dirección en Francia pero que deseaban comprarle entradas en 1996 y 1997 eran en potencia seguidores rivales a efectos de seguridad.

(113) En cualquier caso, aún cuando pudiera considerarse que los compradores de entradas a ciegas representaban un riesgo desde el punto de vista de la seguridad (lo que la Comisión no admite), es sumamente improbable que una persona que hubiese adquirido una entrada a ciegas (lo que le facultaba para acceder a la zona del estadio reservada a los espectadores neutrales) y que por casualidad hubiera acabado por asistir a un partido en el que participase su selección nacional, se hallase ubicado al lado o cerca de los seguidores del equipo contrario dado que tendría que haberse dado también la casualidad de que estos últimos, habiendo comprado entradas a ciegas, acabasen igualmente asistiendo a un partido en el que participara su selección nacional y ubicados en la zona reservada para el público neutral. Así pues, el riesgo de que el CFO infringiese lo dispuesto en el Convenio de 1985 al aplicar unas medidas no discriminatorias a las ventas en 1996 y 1997 era estadísticamente ínfimo.

([42]) Véase la carta del CFO de 4 de junio de 1998 (punto 24), en respuesta a la solicitud formal de información de la Comisión dc 15 de mayo de 1998.

(114) Habida cuenta de lo anterior, la incapacidad alegada por el CFO de determinar la ubicación de los poseedores de entradas adquiridas a ciegas una vez se conoció la identidad de los equipos participantes así como su alegación de que las medidas relativas a las ventas aplicadas en 1998 no se pueden comparar con las adoptadas anteriormente, carecen de importancia a efectos de la presente Decisión (véase el considerando 111).

H. PARTE SUSTANCIAL DEL MERCADO COMÚN

(115) Teniendo en cuenta que el CFO ocupaba una posición dominante en los mercados de referencia y que determinaba las condiciones en que los consumidores de todo el EEE podían adquirir Pass France 98 y entradas individuales en 1996 y 1997, la posición dominante del CFO abarcaba al menos todo el EEE y, por consiguiente, una parte sustancial del mercado común, a efectos del artículo 82 del Tratado.

I. EFECTOS SOBRE EL COMERCIO ENTRE ESTADOS MIEMBROS

(116) Por lo que se refiere a la venta de entradas en los mercados de productos afectados, el CFO impuso unas condiciones para la venta al público en general que produjeron el efecto de impedir el acceso a dichos mercados a la inmensa mayoría de los residentes fuera de Francia. Así pues, el requisito de facilitar una dirección en Francia impuesto para las ventas de Pass France 98 y para las ventas individuales de entradas en 1996 y 1997 afectó considerablemente al comercio entre los Estados miembros.

Alegaciones del CFO relacionadas con los efectos sobre el comercio

(117) Las alegaciones presentadas por el CFO relativas a los efectos de su conducta sobre el comercio entre Estados miembros se estudian en los considerandos 78 a 83.

J. NOTIFICACIÓN DE 11 DE JUNIO DE 1997

(118) En su respuesta al pliego de cargos, el CFO alegó que, habida cuenta de que las medidas generales aplicables a la distribución de entradas se explicaron a la Comisión cuando se presentó la notificación en julio de 1997, cualquier objeción relativa a estas medidas podría haber sido planteada en aquel momento. El CFO alegó además que dado que la Comisión no planteó objeción alguna cabía asumir que sus medidas generales aplicables a las ventas de entradas se ajustaban al derecho comunitario. Así pues, el CFO estima que la decisión de la Comisión de incoar un procedimiento contra él constituía una infracción del principio de confianza legítima tal como ha quedado definido por el Tribunal de Justicia.

(119) La Comisión rechaza las afirmaciones del CFO a este respecto. Aunque admite que durante la notificación el CFO explicó los medios que se emplearían para vender las entradas a través de cada uno de los canales de distribución nombrados oficialmente, en aquel momento no se comunicó a la Comisión el requisito de que los compradores facilitasen una dirección postal en Francia para las ventas del CFO en 1996 y 1997 ([43]). En realidad, el CFO señaló formalmente a la Comisión que todo el mundo podría tener acceso a los Pass France 98, aunque su venta se dirigía principalmente a los aficionados al fútbol y al público local y regional ([44]).

(120) Es más, cuando una empresa notifica unos acuerdos o medidas concretos, no puede, por principio, alegar posteriormente que estaba legitimada para asumir que los acuerdos o medidas que no formaban parte de la notificación pero que podrían haber sido comunicados a la Comisión cuando se presentó dicha notificación se ajustaban a las normas de competencia del Tratado CE. Dado que la notificación del CFO sólo se refería a las medidas relacionadas con el sistema propuesto de selección de agencias de viajes autorizadas a vender entradas para los partidos de la fase final en Europa, la Comisión estaba legalmente obligada a estudiar únicamente estas medidas y por lo tanto no cabe reprocharle posteriormente que decidiese incoar un procedimiento en relación con otras medidas sobre las que formalmente no se las exigía pronunciarse.

K. MULTAS

(121) De acuerdo con el artículo 15 del Reglamento nº 17, la Comisión podrá, mediante decisión, imponer a las empresas multas por un importe de 1 000 euros a 1 millón de euros cuando, deliberadamente o por negligencia infrinjan el artículo 82 del Tratado CE y el artículo 54 del Acuerdo EEE, o una cantidad superior a la anterior sin que pueda exceder el 10 % del volumen de negocios de la empresa durante el ejercicio económico precedente.

([43]) Es de destacar además que cuando se presentó la notificación el CFO ya había vendido todos los Pass Franco 98 al público en general con arreglo a las medidas que nos ocupan.
([44]) Sección 4.1 (ii) de la notificación del CFO de 11 de junio de 1997.

(122) La conducta abusiva a la que se refiere la presente Decisión, cuyo efecto fue una discriminación en beneficio de los consumidores que pudieron facilitar una dirección en Francia, equivale indirectamente a una discriminación por motivos de nacionalidad dado que el CFO limitó la venta de entradas artificial y fundamentalmente a los residentes en un único Estado miembro. Esta conducta constituye una infracción de los principios fundamentales del Derecho comunitario.

(123) La Comisión observa que las medidas relativas a la venta de entradas, según fueron aplicadas por el CFO, eran similares a las tomadas en anteriores torneos de la Copa del Mundo de Fútbol y que las cuestiones planteadas en relación con la aplicación de las normas comunitarias de competencia tienen un carácter suficientemente específico como para no poder extraer fácilmente conclusiones de anteriores decisiones de la Comisión en relación con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por consiguiente, la Comisión ha llegado a la conclusión de que en el momento de producirse los hechos el CFO no era consciente de que sus medidas referentes a las ventas de entradas constituían una infracción del derecho comunitario.

(124) La Comisión reconoce además que el CFO adoptó unas medidas positivas destinadas a garantizar, en la medida que consideró necesaria, que los acuerdos sobre venta de entradas para la Copa del Mundo de Fútbol de 1998 se ajustaban al Derecho comunitario y al derecho nacional tras mantener contactos formales e informales con la Comisión y con las autoridades de competencia en Francia. La Comisión tiene también en cuenta la decisión del UFO, a solicitud de aquélla, de modificar las citadas medidas con objeto de que todos los consumidores del EEE pudieran reservar 175 000 entradas individuales directamente al CFO en 1998.

(125) En condiciones normales la Comisión impone una multa, en función de la gravedad y duración de la infracción, siempre que una empresa abusa de una posición dominante. No obstante, habida cuenta de los anteriores argumentos, la Comisión considera apropiado imponer al CFO únicamente una multa simbólica de 1 000 euros. Sin embargo, esto no constituye un precedente de la política que se adoptará en todos los casos similares que surjan en el futuro,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El «Comité français d'organisation de la coupe du monde de football 1998» (CFO) infringió el artículo 82 del Tratado CE y el artículo 54 del Acuerdo EEE al aplicar unos acuerdos discriminatorios en 1996 y 1997 a la venta al público en general de entradas para la fase final de la Copa del Mundo de Fútbol. Estos acuerdos incluían la imposición de condiciones desiguales de venta a los consumidores no residentes en Francia que condujeron a una limitación del mercado en perjuicio de dichos consumidores por lo que se refiere a la venta de 393 200 entradas mediante Pass France 98 y de 181 000 entradas correspondientes al partido inaugural, los cuartos de final y semifinales, el partido por el tercer puesto y la final.

Artículo 2

Por la presente se impone una multa de 1 000 euros al CFO en concepto de la infracción contemplada en el artículo 1.

Artículo 3

La multa se abonará en euros dentro del plazo de tres meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión mediante ingreso en la cuenta siguiente:

Cuenta nº 310-0933000-43
Comisión de las Comunidades Europeas

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

Transcurrido el plazo de tres meses se devengarán intereses automáticamente al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus pactos de recompra en euros el primer día hábil del mes en que se adopte la presente Decisión, incrementado en 3,5 puntos porcentuales.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será:

Comité français d'organisation de la Coupe du monde de football 1998 (CFO)
23-25, rue de Berri
F-75008 París

La presente Decisión constituye título ejecutivo conforme al artículo 256 del Tratado CE.

Hecho en Bruselas, el 20 de julio de 1999.

Por la Comisión
Karel VAN MIERT
Miembro de la Comisión