COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO
de 20 de Julho de 1999
relativa a um processo nos termos do artigo 82.º do Tratado CE e do artigo 54.º do Acordo EEE
(Processo IV/36.888 — Campeonato Mundial de futebol de 1998)

[notificada com o número C(1999) 2295]

Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2000/12/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Economico Europeu,

Tendo em conta o Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado CE [1], com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1216/1999 [2] e, nomeadamente, o n.º 2 da seu artigo 15.º,

Tendo em conta a decisão da Comissão de 25 de Agosto de 1998 de dar início a um processo neste caso,

Tendo dado à empresa em causa a possibilidade de dar a conhecer os seus pontos de vista relativamente às acusações formuladas pela Comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 19.º do Regulamento (CEE) n.º 17/62 e do Regulamento n.º 99/63/CEE da Comissão, de 25 de Julho de 1963, relativo às audições previstas no n.º 1 do artigo 19.º do Regulamento n.º 17 do Conselho [3],

Após consulta do Comité Consultivo em matéria de acordos, decisões e práticas concertadas e deposições dominantes,

Considerando o seguinte:

I. **OS FACTOS**

A. OBJECTO DE DECISÃO

(1) A presente decisão diz respeito aos acordos relativos à venda ao público em 1996 e 1997 de bilhetes para os jogos da fase final do Campeonato Mundial de futebol de 1998 pelo Comité de organização local nomeado oficialmente.

B. O CFO

(2) O *Comité français d'organisation de la Coupe du Monde de football de 1998* (CFO), foi criado como uma organização não lucrativa em 10 de Novembro de 1992 pela Federação francesa de futebol (FFF) com o acordo da Federação internacional de futebol (FIFA), especificamente com o objectivo de realizar todas as actividades relativas à organização técnica e logística da fase final do Campeonato Mundial de futebol de 1998 em França, respeitando várias restrições operacionais estabelecidas pela FIFA.

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

C. OS JOGOS DA FASE FINAL

(3) A fase final do Campeonato Mundial de futebol de 1998 envolveu 32 equipas de futebol que representavam países de todo o mundo. A fase final realizou-se na sequência da conclusão em 1997 de uma fase de apuramento que envolveu 172 equipas. Tanto o Brasil, enquanto vencedor do Campeonato anterior de 1994, como a França, nação anfitriã, ficaram isentos dos jogos da fase de apuramento.

(4) Na primeira fase da fase final, que começou em 10 de Junho de 1998, as equipas foram divididas em oito grupos de quatro equipas cada. A composição destes grupos foi determinada por um «sorteio dos grupos», que se realizou em 4 de Dezembro de 1997. Cada equipa jogou um total de três jogos contra as outras equipas do mesmo grupo.

(5) As equipas que terminassem em primeiro ou segundo lugar de cada um dos oito grupos da primeira fase qualificavam-se para a segunda fase. Por conseguinte, a segunda fase envolveu 16 equipas; a primeira volta ficou conhecida como «oitavos de final». Aos oitavos de final seguiram-se os quatro jogos dos quartos de final, os dois jogos das meias-finais, um jogo para determinar as equipas no terceiro e quarto lugares e, em 12 de Julho de 1998, a própria final do Campeonato Mundial.

(6) Foram utilizados dez estádios, todos situados em França, para acolher os jogos de futebol da fase final do Campeonato Mundial. Cada um dos jogos da primeira fase foi disputado num estádio diferente. Segundo o CFO, tal garantiu que cada estádio acolheria pelo menos duas equipas que terminariam no primeiro lugar do seu grupo na primeira fase. Em relação aos jogos da segunda fase, cada um dos dez estádios do Campeonato Mundial acolheu pelo menos um jogo dos oitavos de final ou um jogo dos quartos de final.

D. ACORDOS RELATIVOS AOS BILHETES

(7) A FIFA, enquanto titular de todos os direitos relativos ao Campeonato Mundial de futebol, estabelece regulamentos que determinam o enquadramento organizacional geral das competições, quer na fase de apuramento quer na fase final. Em relação às disposições organizacionais relativas à fase final do Campeonato Mundial de futebol de 1998, a FIFA estabeleceu regulamentos que previam que o CFO, sujeito à aprovação das disposições gerais por parte da FIFA ([4]), era responsável por todas as questões relativas aos preços, distribuição e venda de bilhetes para os jogos da fase final ([5]).

E. DISTRIBUIÇÃO DE BILHETES — ASPECTOS GERAIS

(8) No total, o CFO disponibilizou cerca de 2 666 500 bilhetes para distribuição subsequente quer directamente quer através de canais de vendas nomeados oficialmente. Os bilhetes foram distribuídos da seguinte forma:

— 28,12 %, distribuídos pelo CFO ao público,
— 23,33 %, distribuídos pelas federações nacionais de futebol ao público,
— 6,58 %, distribuídos pelos operadores turísticos oficiais ao público a nível mundial,
— 13,48 %, distribuídos pelo CFO aos membros da «Famille du football français» ([6]),
— 13,15 %, distribuídos pelo CFO a organizações patrocinadoras,
— 7,51 %, distribuídos pelo CFO como produto de prestígio/de acolhimento principalmente a empresas clientes,
— 4,07 %, distribuídos pelo CFO para efeitos diversos ([7]),
— 2,86 %, distribuídos pelo CFO a «parceiros locais» (investidores),
— 0,70 %, distribuídos a deficientes,
— 0,20 %, não vendidos.

(9) As receitas resultantes das vendas de bilhetes representaram 60 % das receitas totais do CFO.

F. VENDAS DE BILHETES AO PÚBLICO

(10) Foi disponibilizado um total de 1 547 300 bilhetes relativos a todos os jogos da fase final exclusivamente para venda ao público, o que representou 58,03 % de todos os bilhetes distribuídos e que incluíam as vendas de bilhetes pelo CFO (28,12 %), pelas federações nacionais de futebol filiadas na FIFA (23,33 %) e por operadores turísticos nomeados oficialmente em todo o mundo (6,58 %), incluindo os operadores turísticos que vendiam na Europa.

([4]) Essa aprovação não dizia, contudo, respeito às disposições em questão a que a presente decisão se refere.
([5]) Artigo 34.º do regulamento da FIFA «Campeonato Mundial da FIFA» de 31 de Maio de 1995.
([6]) Formada por jogadores federados e sócios de clubes de França.
([7]) Por exemplo, programas juvenis.

(11) Os bilhetes foram vendidos ao público quer numa base individual quer enquanto pacote que incluía cinco ou seis bilhetes separados comercializados sob a designação de «Pass France 98». A presente decisão diz exclusivamente respeito aos acordos relativos à venda pelo CFO em 1996 e 1997 do «Pass France 98» e aos bilhetes individuais para os jogos da fase final do Campeonato Mundial de futebol.

Repartição das vendas

(12) A repartição geral das vendas de bilhetes ao público, que se realizou quer antes quer após o sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997, pode ser resumida da seguinte forma:

Quadro 1

Vendas ao públicos de bilhetes para os jogos do Campeonato Mundial de futebol

	Quantidade	% (1)
Vendas pelo CFO anteriores a 4.12.1997 a consumidores com um endereço em França:		
— Pass France 98	393 200 (2)	14,75 %
— bilhetes individuais	181 000	6,79 %
Vendas pelo CFO posteriores a 4.12.1997 a consumidores com um endereço no Espaço Económico Europeu:		
— bilhetes individuais	175 500	6,58 %
Vendas pelas federações nacionais de futebol posteriores a 4.12.1997 (3):		
— bilhetes individuais	622 150	23,33 %
Vendas por operadores turísticos autorizados posteriores a 4.12.1997 (3):		
— bilhetes individuais	175 450	6,58 %
Total	1 547 300	58,03 %

(1) Os dados reflectem a percentagem da totalidade dos bilhetes distribuídos/vendidos para todos os jogos da fase final.

(2) Os dados representam o número de bilhetes individuais vendidos através do «Pass France 98».

(3) Os dados reflectem vendas numa base mundial.

Calendário das vendas

(13) As datas específicas e a sequência das vendas dos bilhetes ao público por cada um dos canais de distribuição oficiais foram as seguintes:

27 de Novembro de 1996 — 27 de Maio de 1997: 393 200 bilhetes foram vendidos directamente pelo CFO ao público que pôde fornecer um endereço em França através do «Pass France 98». Todos os «Pass France 98» foram vendidos até 27 de Maio de 1997;

18 de Setembro — 18 de Outubro de 1997: pedidos do público que podia fornecer um endereço em França puderam ser atendidos pelo CFO em relação a 181 000 bilhetes individuais relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e às meias-finais, ao jogo para o terceiro/quarto lugar e à final;

A partir de 4 de Dezembro de 1997 (data do sorteio dos grupos): posteriormente ao sorteio dos grupos, os bilhetes individuais para os jogos da fase final foram distribuídos pela FIFA às federações nacionais de futebol. As vendas de bilhetes ao público por parte das federações nacionais de futebol relativos aos jogos da primeira fase começaram pouco depois. A maior parte da venda de bilhetes de segunda fase por parte das federações nacionais realizou-se durante a fase final quando foram conhecidas as identidades das equipas participantes nos jogos da segunda fase. Um total de 622 150 bilhetes relativos a todos os jogos da fase final foram distribuídos em quantidades variáveis às federações nacionais a nível mundial.

A partir de 15 de Dezembro de 1997: os bilhetes individuais relativos aos jogos da fase final foram distribuídos aos operadores turísticos oficiais autorizados a venderem bilhetes no âmbito da zona UEFA ([8]) (a seguir denominados «operadores turísticos europeus») ([9]). Do número total de bilhetes distribuídos aos operadores turísticos oficiais a nível mundial, o CFO disponibilizou inicialmente aos operadores turísticos europeus cerca de 79 150 bilhetes. O CFO disponibilizou mais tarde outros bilhetes aos operadores turísticos europeus na sequência da devolução numa data posterior de bilhetes que não tinham sido vendidos pelas federações nacionais de futebol. Esta distribuição adicional aumentou o total atribuído aos operadores turísticos europeus em cerca de 25 %;

A partir de 22 de Abril de 1998: foram vendidos directamente pelo CFO numa base individual, ao público que pôde fornecer um endereço no Espaço Económico Europeu, 175 500 bilhetes relativos à primeira fase e aos restantes 16 jogos.

Bilhetes vendidos «às cegas» ao público

(14) Antes do sorteio dos grupos realizado em 4 de Dezembro de 1997, não era possível conhecer a composição dos oito grupos da primeira fase e por conseguinte as identidades das equipas participantes em jogos específicos da primeira fase. Em cada jogo da primeira fase, por conseguinte, era apenas conhecida a data do jogo e o local em que se realizaria. Em relação a todos os jogos eliminatórios da segunda fase, as identidades das equipas participantes apenas foram conhecidas após a conclusão dos jogos relevantes da fase imediatamente anterior.

(15) À excepção do jogo inaugural, por conseguinte, em que participaria com toda a certeza o Brasil, na qualidade de vencedor do anterior Campeonato Mundial de Futebol realizado em 1994, os compradores de bilhetes para jogos da primeira fase antes do sorteio realizado em 4 de Dezembro de 1997, fizeram-no «às cegas» ou seja, sem conhecerem as identidades das selecções participantes nos jogos no momento em que realizaram a compra.

(16) Em relação às vendas de bilhetes relativos aos jogos da segunda fase, os compradores de bilhetes antes da conclusão dos jogos relevantes da fase imediatamente anterior fizeram-no igualmente «às cegas».

Efeito do sorteio dos grupos realizado em 4 de Dezembro de 1997

(17) O sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997, que permitiu ao público conhecer as identidades das equipas concorrentes participantes em todos os jogos da primeira fase, teve um efeito profundo em certos países europeus a nível do interesse da fase final do Campeonato e, mais especialmente, relativamente à procura de bilhetes no que diz respeito a determinados jogos cuja procura não pôde ser satisfeita mediante as quotas reservadas pela FIFA a determinadas federações nacionais de futebol.

G. VENDAS DIRECTAS PELO CFO AO PÚBLICO EM GERAL

Vendas do «Pass France 98»

(18) O «Pass France 98» incluía um grupo de cinco ou seis bilhetes para jogos diferentes. À excepção dos jogos realizados em três dos dez estádios do Campeonato do Mundo, o «Pass France 98» permitia ao seu titular assistir a jogos realizados num único estádio correspondente a todos os jogos da primeira fase e a um jogo dos restantes 16 ([10]). Os jogos da primeira fase e os restantes 16 jogos realizaram-se num período entre 13 e 20 dias, consoante o local em questão.

(19) Nesse caso, o «Pass France 98» foi comercializado e vendido exclusivamente pelo CFO ao público em geral que pudesse apresentar um endereço em França, tendo essas vendas sido realizadas muito antes do sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997 e, por conseguinte, antes de serem conhecidas as identidades das equipas que participavam em jogos específicos da primeira fase. O CFO considerou necessárias as vendas do «Pass France 98» antes do sorteio dos grupos a fim de, por um lado, garantir tanto quanto possível, que todos os jogos da primeira fase e os restantes 16 jogos se jogavam face a grandes multidões independentemente das identidades das equipas participantes e, por outro, a fim de proporcionar o financiamento necessário para que o CFO organizasse a fase final do Campeonato.

(20) O CFO vendeu ao público através do «Pass France 98» entre 27 de Novembro de 1996 e 27 de Maio de 1997 um total de 393 200 bilhetes «às cegas», o que representou aproximadamente 15 % do número total de bilhetes disponíveis para a fase final e 6 % das receitas totais do CFO em matéria de venda de bilhetes. Embora os dados variassem de estádio para estádio, entre 71 % e 91 % de todos os «Pass France 98» vendidos pelo CFO foram comprados quer pelo público que vivia no «*département*» em que o estádio de acolhimento se situava quer nos departamentos imediatamente vizinhos.

Vendas de bilhetes individuais

(21) Os bilhetes individuais foram vendidos ao público pelo CFO em dois períodos distintos:

([8]) A UEFA (União das associações europeias de futebol) organiza várias competições de futebol na Europa. Os seus membros incluem (entre outros) todas as federações nacionais de futebol do Espaço Económico Europeu.

([9]) Relativos exclusivamente a jogos que envolviam a participação de pelo menos uma equipa pertencente à zona UEFA.

([10]) O «Pass France 98» relativo aos jogos realizados no estádio Saint-Denis não permitia ao comprador assistir ao jogo inaugural do Campeonato. O «Pass France 98» relativo aos jogos que se realizavam nos estádios de Lyon e de Nantes permitiam a entrada apenas para todos os jogos da primeira fase, uma vez que nenhum dos restantes 16 jogos se realizava nesses estádios.

Primeiro período (de 18 de Setembro a 18 de Outubro de 1997)

(22) No seu primeiro período de vendas, o CFO convidou o público que pudesse fornecer um endereço em França a candidatar-se a cerca de 181 000 bilhetes relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e às meias-finais, ao jogo para o terceiro e quarto lugares e à final.

(23) Os pedidos relativos a esses bilhetes deviam ser apresentados ao CFO entre 18 de Setembro e 18 de Outubro de 1997. Tendo sido recebidos cerca de 1 043 000 pedidos, realizou-se um sorteio em 19 de Dezembro de 1997 a fim de determinar quem eram os adquirentes. As vendas de bilhetes individuais em 1997 representaram aproximadamente 7 % da totalidade dos bilhetes disponíveis para os jogos da fase final e das receitas totais do CFO com as vendas de bilhetes.

Segundo período (a partir de 22 de Abril de 1998)

(24) Num segundo período de vendas com início a 22 de Abril de 1998, o CFO vendeu cerca de 175 500 bilhetes individuais ao público que pôde fornecer um endereço no EEE, todos relativos à primeira fase e aos jogos dos oitavos de final (mas não ao jogo inaugural). No momento dessas vendas, as identidades das equipas que participavam em todos os jogos da primeira fase eram já conhecidas. No entanto, para cada um dos jogos dos oitavos de final eram apenas conhecidos os grupos a que pertenciam os adversários.

(25) Por razões de segurança, o CFO vendeu apenas cerca de 10 % dos bilhetes neste segundo período que só poderiam ser atribuídos a apoiantes das equipas que participavam num determinado jogo, tomando em consideração o número limitado de lugares que nesse momento ainda se encontravam disponíveis para venda ao público não neutro (ver considerando 57). Todos os restantes bilhetes foram vendidos exclusivamente aos denominados espectadores neutros, a quem poderiam ser atribuídos lugares reservados especificamente a esse tipo de público.

(26) Cerca de 45 % dos bilhetes estavam disponíveis neste segundo período de vendas e foram adquiridos pelo público do EEE, que pôde fornecer endereços fora de França, enquanto cerca de 38 % de todos os bilhetes vendidos foram adquiridos por consumidores de países cujas equipas se tinham qualificado para a fase final ([11]).

H. VENDA DE BILHETES AO PÚBLICO EM GERAL ATRAVÉS DE OUTROS CANAIS DE DISTRIBUIÇÃO (OPERADORES TURÍSTICOS EUROPEUS E FEDERAÇÕES NACIONAIS DE FUTEBOL)

(27) Os operadores turísticos europeus e as federações nacionais de futebol venderam todos os bilhetes que lhes foram distribuídos pelo CFO numa base individual após o sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997, altura em que as identidades das equipas que faziam parte de cada jogo da primeira fase eram já conhecidas. Assim, nenhum destes canais de distribuição vendeu o «Pass France 98» ao público em geral.

Vendas de bilhetes individuais ao público em geral pelos operadores turísticos europeus

Selecção dos operadores turísticos

(28) Na sequência de reuniões com a Comissão em Março de 1997, o CFO apresentou uma notificação em 11 de Junho de 1997 relativa ao seu projecto de sistema para a selecção dos operadores turísticos autorizados a venderem bilhetes para os jogos da fase final na zona UEFA (incluindo, nomeadamente, todos os países do EEE). Dada a urgência da notificação e na sequência de uma apreciação por parte da Comissão das propostas específicas do EFO, esses acordos foram aprovados através de um ofício de arquivamento em 30 de Junho de 1997.

(29) Apesar de a notificação sublinhar em termos gerais os acordos para a venda de bilhetes para os jogos da fase final em geral, em nenhum momento a Comissão foi informada pelo CFO da sua intenção de aplicar os acordos contestados a que a presente decisão se refere.

(30) Em 24 de Novembro de 1997, o CFO anunciou num comunicado de imprensa que tinham sido nomeados 17 operadores turísticos para venderem bilhetes a nível mundial, dos quais cinco tinham o direito exclusivo de vender bilhetes na zona UEFA.

As vendas do CFO aos operadores turísticos europeus

(31) Os operadores turísticos europeus encomendaram o número máximo de bilhetes inicialmente disponibilizado pelo CFO, o que representou um total de cerca de 79 150 bilhetes. O CFO atribuiu adicionalmente numa fase posterior aos operadores turísticos europeus mais bilhetes, aumentando assim este valor inicial em cerca de 25 %.

Encomendas do «Pass France 98»

(32) Enquanto distribuidor de todos os bilhetes para os jogos da fase final, o CFO ofereceu aos operadores turísticos europeus a oportunidade de adquirirem 100 «Pass France 98» relativos aos jogos que se realizavam em cada um dos dez estádios do Campeonato Mundial. Tendo em conta todos os dados no seu conjunto, tal representou uma oferta máxima a cada operador turístico europeu de cerca de 5 500 bilhetes individuais. Os operadores turísticos europeus tinham a liberdade de decidir se encomendavam o «Pass France 98» antes ou após o sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997.

([11]) Tal como confirmado pelo CFO na sua carta de 4 de Junho de 1998 (anexo 3), que dava resposta ao pedido formal de informações da Comissão de 15 de Maio de 1998.

(33) No momento da sua nomeação, e bastante tempo após a conclusão das vendas do «Pass France 98» pelo CFO, os operadores turísticos europeus tinham já confirmado ao CFO a sua intenção de encomendarem o número máximo de bilhetes disponibilizados através do «Pass France 98» após o sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997, o que representou no total cerca de 27 500 bilhetes. Assim, e apesar do facto de os operadores turísticos europeus poderem ter encomendado e vendido bilhetes para os jogos da primeira fase antes do sorteio dos grupos, todos esses bilhetes foram disponibilizados ao público em geral no momento em que as identidades das equipas que participavam nos jogos da primeira fase eram já conhecidas.

(34) Cada operador turístico europeu era autorizado a vender os bilhetes que constituíam cada pacote do «Pass France 98» numa base individual. Nesse caso, os operadores turísticos europeus optaram por vender todos os bilhetes que lhes foram distribuídos através do «Pass France 98» nessa base individual.

Encomendas de bilhetes individuais

(35) Para além das encomendas do «Pass France 98», o CFO ofereceu aos operadores turísticos europeus a oportunidade de adquirirem bilhetes para os jogos da primeira e segunda fases numa base individual. Nesse caso, cada um dos cinco operadores turísticos europeus encomendou o número máximo de bilhetes individuais inicialmente disponibilizados pelo CFO para os jogos da primeira e segunda fases. Tendo em conta as encomendas efectuadas no seu conjunto pelos operadores turísticos europeus, foi encomendado um total de 33 950 e 17 700 bilhetes individuais respectivamente para os jogos da primeira e segunda fases.

Vendas efectuadas pelos operadores turísticos europeus

(36) A maior parte dos bilhetes da primeira e segunda fases oferecidos para venda pelos operadores turísticos europeus ao público foram comercializados como parte de um pacote, que incluía, para além do próprio bilhete, a prestação de outros serviços, incluindo o acesso a instalações de acolhimento e, em relação a determinados jogos, a oferta de serviços de alojamento e a viagem. Por conseguinte, os preços reflectiam os encargos com o bilhete bem como com a prestação de serviços adicionais, aumentando desta forma significativamente o custo global para os consumidores que pretendiam adquirir bilhetes aos operadores turísticos europeus. A decisão de cada operador turístico europeu de constituir um pacote de vendas de bilhetes com outros serviços foi tomada independentemente e sem qualquer interferência do CFO.

Vendas de bilhetes individuais ao público em geral pelas federações nacionais de futebol

(37) Os bilhetes individuais vendidos pelas federações nacionais de futebol ao público em geral foram distribuídos a essas federações à discrição da FIFA. A FIFA reservou para si própria uma parte de 20 % de todos os bilhetes disponíveis (com exclusão dos pacotes de acolhimento e bilhetes de prestígio) para distribuição posterior às federações nacionais de futebol. Assim, o CFO disponibilizou cerca de 25,2 % dos bilhetes à FIFA para este efeito (o que representa no total 622 150 bilhetes).

(38) A esmagadora maioria dos bilhetes atribuídos pela FIFA às federações nacionais de futebol foram vendidos ao público numa altura em que eram já conhecidas as identidades das equipas participantes.

(39) Dos 622 150 bilhetes atribuídos à FIFA, os relativos aos jogos da primeira fase foram distribuídos às federações nacionais de futebol em todo o mundo após o sorteio dos grupos de 4 de Dezembro de 1997. Simultaneamente, a FIFA distribuiu uma pequena parte da sua quota de bilhetes para os jogos da segunda fase às federações nacionais de futebol. A distribuição pela FIFA às federações nacionais de futebol de uma parte significativa dos bilhetes para os jogos da segunda fase iniciou-se apenas após a conclusão da primeira fase do campeonato em 26 de Junho de 1998 e no momento em que se tornaram conhecidas as identidades das equipas envolvidas em cada volta da segunda fase.

(40) Por conseguinte, as federações nacionais de futebol venderam todos os bilhetes relativos aos jogos da primeira fase após o sorteio dos grupos numa altura em que eram já conhecidas as identidades das equipas que participavam nesses jogos. Do mesmo modo, em relação aos jogos da segunda fase, as federações nacionais de futebol que receberam uma parte significativa dos bilhetes ([12]) só puderam vender a maior parte desses bilhetes ao público após se terem tornado conhecidas as identidades das equipas participantes.

(41) O quadro 2 reflecte, nomeadamente, a distribuição aproximada de bilhetes pela FIFA às federações nacionais de futebol do EEE antes do início da fase final em 10 de Junho relativamente a todos os jogos da primeira e segunda fases. Os dados relativos aos bilhetes da segunda fase representam o número máximo que poderia ter sido vendido por essas federações ao público em geral «às cegas» ([13]). Apenas a título de exemplo, o quadro inclui pormenores das repartições de bilhetes pela FIFA às Federações de futebol francesa, inglesa, italiana e escocesa.

([12]) Apenas as federações cujas equipas se qualificaram para os jogos da segunda fase receberam uma quota significativa dos bilhetes. Essa distribuição só se realizou após se terem tornado conhecidas as identidades das equipas que participavam nos jogos da segunda fase.

([13]) Por conseguinte, os dados não reflectem a distribuição de bilhetes da FIFA efectuada após a conclusão da primeira fase do campeonato, em 26 de Junho.

Quadro 2

Distribuições da FIFA às federações nacionais de futebol do EEE antes da fase final do Campeonato

	Federações do EEE	França	Inglaterra	Itália	Escócia
Jogo inaugural	6 152	5	35	21	5 423 (1)
Primeira fase (à excepção do jogo inaugural)	153 983	13 355	16 840	14 113	5 926
Oitavos de final	5 000	0	320	510	5
Quartos de final — Final	5 966	70	340	790	64
Total distribuído	169 927	13 430	17 535	14 320	11 388

(1) A Escócia jogou com o Brasil no jogo inaugural e por conseguinte a atribuição de bilhetes à Federação escocesa para esse jogo foi consideravelmente superior à das outras federações.

I. CONDIÇÕES APLICÁVEIS AO PÚBLICO EM GERAL RELATIVAMENTE À COMPRA DE BILHETES EFECTUADA DIRECTAMENTE JUNTO DO CFO

Vendas do CFO em 1996 e 1997

(42) Antes do sorteio dos grupos, o CFO vendeu 574 200 bilhetes directamente ao público em geral em 1996 e 1997, incluindo as vendas do «Pass France 98» (393 200) e os bilhetes individuais relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e às meias-finais, ao jogo do terceiro e quarto lugares e à final (181 000 bilhetes). Todos esses bilhetes, que não os relativos ao jogo inaugural, foram vendidos «às cegas» pelo CFO.

(43) Em relação a essas vendas, o público pôde comprar bilhetes sujeitos à condição de que fornecessem um endereço em França para o qual os bilhetes seriam enviados.

(44) O CFO informou a Comissão em Janeiro de 1998 ([14]) que o público em geral não era obrigado a indicar a nacionalidade francesa ou a provar a residência em França a fim de comprar bilhetes vendidos directamente pelo CFO e que a condição era imposta a fim de facilitar a sua entrega com segurança. Em Junho de 1998 ([15]), o CFO fundamentou a imposição dessa condição declarando que a obrigação era imposta igualmente para garantir que os bilhetes eram vendidos apenas aos denominados espectadores neutros. Tal resultou da decisão do CFO de considerar todos os membros do público que fornecessem um endereço em França como neutros ([16]).

(45) O CFO não obteve quaisquer vantagens comerciais ao exigir ao público que pretendiam adquirir bilhetes em 1996 e 1997 que fornecessem um endereço em França. As receitas das vendas pelo CFO do «Pass France 98» e de bilhetes individuais em 1996 e 1997 representaram cerca de 8 % do volume de negócios global do CFO.

Vendas do CFO em 1998

(46) Em relação às vendas de bilhetes individuais a partir de 22 de Abril de 1998, o CFO tencionava inicialmente vender esses bilhetes no âmbito de acordos semelhantes aos já descritos. Na sequência da intervenção da Comissão, contudo, o CFO procedeu à venda de 175 500 bilhetes ao público em geral desde que os compradores pudessem fornecer um endereço no EEE ([17]).

J. CONDIÇÕES APLICÁVEIS AO PÚBLICO QUE ADQUIRISSE BILHETES ÀS FEDERAÇÕES NACIONAIS DE FUTEBOL E AOS OPERADORES TURÍSTICOS

Federações nacionais de futebol

(47) Apesar de os bilhetes serem distribuídos às federações nacionais de futebol pela FIFA, o CFO impôs condições a essas federações relativas à sua revenda («Conditions Generales de Vente»). Essas condições incluíam, nomeadamente, o requisito de disponibilizar os bilhetes para venda a todos os membros do público sujeito apenas a restrições por razões de segurança. O CFO contudo não procurou influenciar as decisões comerciais tomadas pelas federações nacionais de futebol relativas aos meios através dos quais esses bilhetes foram vendidos.

(48) Tanto quanto é do conhecimento do CFO apenas a Federação inglesa de futebol restringiu as vendas ao público, tendo optado por oferecer bilhetes exclusivamente a membros de um clube de sócios a fim de evitar a sua compra por parte dos «*hooligans*».

([14]) Ver resposta do CFO de 27 de Janeiro de 1998 ao pedido de informações da Comissão de 15 de Janeiro de 1998.
([15]) Ver resposta do CFO de 4 de Junho de 1998 ao pedido de informações da Comissão de 15 de Maio de 1998.
([16]) Ver alínea b) na página 3 da carta do CFO à Comissão de 11 de Junho de 1998.
([17]) Ver carta da Comissão de 20 de Fevereiro de 1998 ao CFO solicitando-lhe que pusesse termo ao que a Comissão considerava práticas abusivas nos termos do artigo 82.º do Tratado CE.

Operadores turísticos

(49) Em relação à venda de bilhetes por parte dos operadores turísticos europeus e a pedido da Comissão na sequência da apresentação da notificação do CFO em Junho de 1997 ([18]), o CFO aplicou acordos que permitiam vender bilhetes em todo o EEE. Além disso, o CFO permitiu que os operadores turísticos europeus vendessem bilhetes da forma que entendessem não tendo, por conseguinte, procurado influenciar quaisquer decisões comerciais por eles tomadas. A Comissão não tem conhecimento de que qualquer operador turístico europeu tenha restringido a venda de bilhetes ao público em geral, quer territorialmente quer de outra forma.

K. RESERVA DE BILHETES VENDIDOS PELO CFO AO PÚBLICO EM 1996 E 1997

(50) Sempre sujeitos ao requisito de que o comprador fornecesse um endereço postal em França, os meios através dos quais o público pôde comprar o «Pass France 98» e os bilhetes individuais directamente ao CFO em 1996 e 1997, foram os seguintes:

a) *Reserva por escrito («Pass France 98» e bilhetes individuais)*: o «Pass France 98» e os bilhetes individuais podiam ser reservados por escrito junto do CFO. No que diz respeito aos bilhetes individuais vendidos pelo CFO através de sorteio em 19 de Dezembro de 1997, era obrigatória a devolução de um formulário especial, disponível junto das filiais do Crédit Agricole em França;

b) *Reserva por Minitel (apenas «Pass France 98»)*: o «Pass France 98» podia ser reservado utilizando o sistema telemático Minitel, amplamente divulgado em França. O público de fora de França podia beneficiar deste meio de reserva apenas assinando o serviço Minitel através da Internet a um custo adicional de 350 francos franceses;

c) *Reserva por telefone (apenas «Pass France 98»)*: o «Pass France 98» podia ser reservado por telefone. O número de telefone fornecido para o efeito não era acessível ao público que pretendesse falar de fora do território metropolitano francês;

d) *Reserva através das filiais do Crédit Agricole (apenas «Pass France 98»)*: o «Pass France 98» podia ser reservado utilizando os serviços do Minitel existentes em 2 500 filiais do Crédit Agricole situado em França.

L. INFORMAÇÕES FORNECIDAS PELO CFO AO PÚBLICO NA *WORLD WIDE WEB*

(51) Em 6 de Maio de 1997, o CFO abriu um *web site* destinado a fornecer informações e conselhos ao público dentro e fora de França relativos, nomeadamente, aos meios através dos quais podiam ser obtidos bilhetes para os jogos da fase final.

([18]) Ver considerando 28 *supra*.

(52) As informações disponibilizadas aos consumidores de fora de França indicavam expressamente que os bilhetes não seriam vendidos pelo CFO ao público não francês ([19]). Os consumidores eram aconselhados a contactar quer um operador turístico autorizado quer a sua respectiva federação nacional de futebol a fim de adquirirem bilhetes para os jogos da fase final ([20]). Em 6 de Maio de 1997, aquando da abertura do *web site*, a esmagadora maioria dos «Pass France 98» tinham já sido vendidos pelo CFO ao público que pôde fornecer um endereço em França ([21]).

M. SEGURANÇA

A Convenção europeia sobre a violência e os excessos dos espectadores por ocasião de manifestações desportivas e nomeadamente de jogos de futebol (1985)

(53) A organização do Campeonato Mundial levanta questões relativas à segurança que devem ser tomadas em consideração.

(54) Relativamente a este aspecto, o CFO procurou aplicar uma política de segurança que aplicasse os princípios estabelecidos pela Convenção europeia sobre a violência e os excessos dos espectadores por ocasião de manifestações desportivas e nomeadamente de jogos de futebol (1985) (a seguir denominada a «Convenção de 1985»). A Convenção de 1985 exige que sejam tomadas medidas para impedir ou controlar a violência ou os excessos por ocasião de manifestações desportivas. Essas medidas, tal como referidas na Convenção de 1985, incluem a separação efectiva de grupos rivais de apoiantes e, a fim de garantir essa separação, um rigoroso controlo da venda dos bilhetes ([22]). A Convenção de 1985 não prevê contudo a adopção de medidas específicas a fim de realizar essa separação e controlo.

(55) O CFO tomou igualmente nota de orientações acordadas em 1996 pelo Comité Permanente da Convenção de 1985 relativas especificamente ao controlo da venda de bilhetes no que se refere a jogos de futebol de alto risco. Essas orientações reiteram a importância da manutenção de um controlo rigoroso das vendas de bilhetes a fim de garantir a separação de grupos de apoiantes rivais em jogos de futebol ([23]).

([19]) Ver a questão 10 do documento da lnternet de 13 de Agosto de 1998 *http://www.france98.com/english/tickets/faq.html*. Estas disposições foram reafirmadas em vários comunicados de imprensa do CFO, que indicavam que as vendas do CFO em 1996 e 1997 se destinavam especificamente ao público residente em França.

([20]) Ver documento da Internet de 31 de Agosto de 1998 *http://www.france98.com/english/tickets/out-france.html*.

([21]) A partir e 1 e Abril de 1997, todos os «Pass France 98» relativos aos jogos que se realizavam em oito dos dez estádios do Campeonato do Mundo tinham sido vendidos. Apenas um número limitado dos «Pass France 98» da categoria 1 para os jogos que se realizavam nos estádios de Montpellier e de Saint-Etienne estavam ainda disponíveis para venda. Todos esses bilhetes remanescentes foram vendidos até 27 de Maio de 1997.

([22]) Ver alíneas b) e c) do n.º 4 do artigo 3.º da Convenção de 1985.

([23]) «Recommendations relatives a des lignes directrices pour le control de la vente des billets lors de rencontres a haute risque» (adoptadas na 5.ª reunião do Comité Permanente da Convenção europeia sobre a violência e os excessos dos espectadores por ocasião de manifestações desportivas e nomeadamente de jogos de futebol, 1985) — Grupo de trabalho *ad hoc* relativo aos problemas práticos (Estrasburgo, 14 de Novembro de 1996).

Considerações a nível da segurança relativas aos compradores de bilhetes «às cegas»

(56) O CFO informou a Comissão do parecer de peritos que consideram que os «Pass France 98» vendidos «às cegas» e os bilhetes vendidos «às cegas» são geralmente comprados por espectadores pacíficos que não apresentam um risco específico de segurança. Inversamente, o CFO considera que as vendas de bilhetes em relação aos quais são conhecidas as identidades das equipas participantes atraem apoiantes que apresentam um risco de segurança significativamente maior ([24]).

Separação de apoiantes pelo CFO através das vendas de bilhetes

(57) Tendo em conta as disposições da Convenção de 1985, o CFO procurou aplicar disposições que garantissem que os apoiantes das equipas participantes num determinado jogo fossem colocados em lados opostos de qualquer estádio. Os lugares situados nessas áreas foram classificados pelo CFO como «de baixo risco». Assim, todos os bilhetes distribuídos às federações nacionais de futebol, cujas equipas disputaram a fase final, e que se destinavam a venda ao público em geral, diziam respeito a lugares de baixo risco. Regra geral, os lugares que não era classificados de baixo risco foram reservados para os denominados espectadores neutros que se considerava não apoiarem qualquer das equipas participantes num determinado jogo. Por razões de segurança e em conformidade com as disposições adoptadas previamente pelos organizadores do Campeonato, o CFO considerou os membros do público em geral da nação de acolhimento (neste caso a França) como espectadores neutros para efeitos da distribuição de lugares em todos os jogos da fase final.

Vendas do CFO em 1996 e 1997

(58) Em relação às vendas «às cegas» ao público do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais pelo CFO em 1996 e 1997, o CFO considerou espectadores neutros todos os consumidores que pudessem fornecer um endereço em França ([25]).

Vendas do CFO em 1998

(59) Relativamente às vendas de bilhetes individuais ao público após 22 de Abril de 1998 respeitantes aos jogos da primeira fase (e que por conseguinte se realizaram numa altura em que as identidades das equipas participantes eram conhecidas), o CFO distinguiu entre compradores cujos endereços se situavam num dos dois países cuja selecção participava no jogo para o qual o bilhete era solicitado e aqueles cujos endereços se situavam noutro ponto do EEE. Os da primeira categoria eram considerados apoiantes das duas equipas participantes e por conseguinte recebiam bilhetes relativos a lugares no estádio reservados especificamente a esses grupos de apoiantes. Os da segunda categoria eram considerados espectadores neutros e como tal recebiam lugares reservados especificamente a esse grupo de público.

Vendas pelos operadores turísticos europeus e pelas federações nacionais de futebol

(60) Em relação às vendas de bilhetes pelos operadores turísticos europeus, o CFO exigiu que cada operador turístico lhe fornecesse informações relativas à nacionalidade dos clientes a que tinham sido vendidos bilhetes bem como a equipa que apoiavam. Em relação às vendas de bilhetes pelas federações nacionais de futebol, o CFO exigiu que cada uma solicitasse informações relativas à identidade de cada comprador incluindo nome, endereço e dados da equipa que apoiavam.

Outras medidas de segurança

(61) Para além das disposições supramencionadas, o CFO tomou outras medidas a fim de garantir, tanto quanto possível, a manutenção efectiva da segurança nos jogos de futebol. Cerca de 35 500 bilhetes permaneceram deliberadamente por vender pelo CFO a fim de garantir, sendo caso disso, uma separação estrita de apoiantes das equipas participantes. Neste contexto, o CFO tomou igualmente medidas destinadas a impedir a venda de bilhetes no mercado negro e a evitar a falsificação de bilhetes.

N. ARGUMENTOS DO CFO RELATIVAMENTE AOS FACTOS

(62) Durante a audição oral, o CFO sugeriu que o número total de bilhetes distribuídos ao público incluiu 359 500 bilhetes vendidos especificamente a membros da «Famille du football français» através do «Pass France 98» e 18 550 bilhetes vendidos a espectadores deficientes.

(63) A Comissão não aceita este ponto de vista. Foi exigido aos consumidores individuais em todo o EEE que preenchessem condições específicas a fim de se qualificarem como membros de cada um desses grupos que eram diferentes dos exigidos a consumidores relativamente às quais a presente decisão se refere. Assim, os bilhetes disponibilizados ao público em geral não podem incluir devidamente o «Pass France 98» reservado especificamente para venda aos membros da «Famille du football français» e os bilhetes individuais reservados para venda a espectadores deficientes. A Comissão nota que o CFO tinha ele próprio distinguido sempre entre vendas de bilhetes ao público e vendas à «Famille du football français» e a espectadores deficientes em anteriores contactos com a Comissão.

([24]) Ver carta do CFO de 4 de Junho de 1998 (ponto 24), que dá resposta ao pedido de informações formal da Comissão de 15 de Maio de 1998.
([25]) Ver carta do CFO à Comissão de 11 de Junho de 1998 (alínea b), na página 3).

II. **APRECIAÇÃO JURÍDICA**

A. CONDIÇÕES DOS ARTIGOS 82.º DO TRATADO CE E 54.º DO ACORDO EEE

(64) Nos termos dos artigos 82.º do Tratado CE e 54.º do Acordo EEE, é incompatível com o mercado comum e proibido, na medida em que tal seja susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros, o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste. Essas práticas abusivas podem, nomeadamente, consistir em impor, de forma directa ou indirecta, condições de transacção não equitativas ou limitar os mercados em prejuízo dos consumidores.

B. EMPRESA

(65) Qualquer entidade que desenvolva actividades de natureza económica, independentemente do seu estatuto jurídico, constitui uma empresa na acepção dos artigos 82.º do Tratado CE e 54.º do Acordo EEE. Entende-se por actividade de natureza económica qualquer actividade, independentemente de ter ou não fins lucrativos, que envolva uma actividade económica. Dado que o CFO era responsável pela distribuição de mais de 2,6 milhões de bilhetes dos quais aproximadamente 1,55 milhões foram vendidos ao público em geral, o CFO desenvolvia actividades de natureza económica e como tal é uma empresa para efeitos dos artigos 82.º do Tratado CE e 54.º do Acordo EEE.

C. MERCADOS DO PRODUTO RELEVANTE

(66) O mercado do produto relevante pode ser determinado considerando a medida em que os concorrentes da empresa, caso existam, são capazes de limitar o seu comportamento e impedir que actue independentemente de pressões competitivas. Ao determinar o âmbito do mercado do produto relevante e a medida em que as empresas podem agir independentemente nesse mercado, é necessário tomar em consideração, nomeadamente, a forma através da qual os consumidores são susceptíveis de reagir a alterações de preços do produto ou dos serviços em questão. Neste contexto, um mercado do produto relevante será normalmente limitado a um único produto ou serviço se um pequeno aumento, embora significativo do preço desse produto ou serviço (por exemplo, 10 %) não conduzir a qualquer alteração quantificável na procura do consumidor a favor de produtos ou serviços substituíveis.

(67) No que diz respeito à venda de bilhetes pelo CFO em 1996 e 1997, é por conseguinte necessário considerar a medida em que a) existiam substitutos adequados para as vendas dos bilhetes do Campeonato Mundial de futebol ao público em geral; b) existiam substitutos adequados para a venda em 1996 e 1997 pelo CFO do «Pass France 98» «às cegas» ao público em geral; e c) existiam substitutos adequados para a venda em 1997 pelo CFO de bilhetes individuais «às cegas» ao público em geral.

Substitutos para os bilhetes da fase final do Campeonato Mundial de futebol

(68) O interesse pela fase final do Campeonato Mundial é tal que um aumento de pelo menos 10 % no preço dos bilhetes não teria dado origem a qualquer alteração significativa da procura por parte do público para outros produtos concorrentes. Tal resulta principalmente do seguinte:

a) **A popularidade do futebol a nível mundial e europeu ultrapassa outros desportos**

Embora outros desportos suscitem um forte interesse regional por parte do público em geral, apenas o futebol consegue gerar um apoio vasto, permanente e fiel a nível europeu e mundial. Além disso, os desportos são diferentes e o público interessado num determinado desporto não apoiará necessariamente outros. Não é provável, por conseguinte, que o público que pretendia assistir aos jogos da fase final do Campeonato Mundial tivesse tomado em consideração a possibilidade de assistir a manifestações internacionais que envolvessem outros desportos que não o futebol enquanto substitutos apropriados, independentemente do preço dos bilhetes para a fase final do Campeonato Mundial ter aumentado (pelo menos) 10 %.

b) **A importância da fase final do Campeonato Mundial de futebol ultrapassa os outros torneios de futebol**

O futebol é jogado em muitos, senão mesmo em todos, os países europeus quer a nível nacional quer internacional. A nível nacional, as equipas locais jogam normalmente entre si numa base semanal e todos os anos. A nível internacional, os melhores jogadores de cada nação que se qualifica participam nos Campeonatos Europeus de futebol, cuja fase final se realiza de quatro em quatro anos. Embora os torneios nacionais e europeus tenham frequentemente uma grande assistência, apenas a fase final do Campeonato Mundial de futebol dá ao público a oportunidade de assistir e apreciar os melhores jogadores e as melhores equipas do mundo durante um único torneio.

c) **O calendário da fase final do Campeonato Mundial de futebol face a outras competições de futebol na Europa**

Ainda que, para o público, os bilhetes para os jogos do Campeonato Europeu de futebol representem produtos idênticos aos da fase final do Campeonato Mundial de futebol a assistência a um não pode ser considerada como substituível da outra dado que os torneios se realizam com dois anos de intervalo.

d) **Provas relativas à procura dos bilhetes para a fase, final do Campeonato Mundial de futebol face à oferta disponível**

Embora a procura de bilhetes para os jogos ultrapasse significativamente a oferta disponível, não é provável que os consumidores alterem o seu comportamento no caso de se verificar um aumento pequeno mas significativo no preço desses bilhetes. Dado que foram apresentados cerca de 1 043 000 pedidos por parte do público em geral que podia apresentar um endereço em França relativamente aos 181 000 bilhetes individuais vendidos pelo CFO em 1997, pode presumir-se que a procura em geral para os bilhetes não teria registado qualquer alteração apesar do aumento do preço de pelo menos 10 %.

Substitutos para a venda pelo CFO ao público dos «Pass France 98» «às cegas» em 1996 e 1997

(69) Os «Pass France 98» vendidos pelo CFO em 1996 e 1997 diziam respeito a jogos relativamente aos quais as identidades das equipas participantes não eram conhecidas. A procura dos «Pass France 98» limitou-se, por conseguinte, a espectadores que não faziam questão de ver uma determinada equipa ou equipas, mas que no entanto pretendiam assistir a uma série de jogos da fase final que se realizavam num único estádio. Essas vendas estavam em forte oposição às efectuadas pelas federações nacionais de futebol e pelos operadores turísticos europeus, que vendiam bilhetes individuais após o sorteio dos grupos numa altura em que o interesse e a procura por bilhetes para os jogos da fase final tinha aumentado significativamente.

(70) Tendo em conta o número limitado de bilhetes disponíveis numa base individual numa fase muito posterior por cada federação nacional de futebol, não era provável que o público que pretendia adquirir um «Pass France 98» «às cegas» tivesse tomado em consideração bilhetes vendidos por essas federações como produtos substituíveis para os «Pass France 98» vendidos «às cegas» directamente pelo CFO em 1996 e 1997.

(71) Em relação às vendas efectuadas pelos operadores turísticos europeus, aplicam-se considerações semelhantes. Para além disso, mesmo que os operadores turísticos europeus tivessem optado por vender alguns ou todos os bilhetes que lhe foram atribuídos de uma forma limitada como o «Pass France 98», é provável que tenham vendido a maior parte senão mesmo todos esses produtos com outros serviços, aumentando deste modo de forma significativa o preço a que o «Pass France 98» podia ser obtido. Desse modo, o público, no momento das vendas do «Pass France 98» em 1996 e 1997 efectuadas pelo CFO, não teria tomado em consideração a perspectiva incerta de vendas futuras por operadores turísticos europeus como produto substituível aos produtos vendidos anteriormente pelo CFO ([26]).

Substitutos para a venda pelo CFO ao público de bilhetes «às cegas» em 1997

(72) Em relação aos 181 000 bilhetes individuais vendidos pelo CFO ao público em 1997 para o jogo inaugural, quartos de final e meias-finais, jogo do terceiro/quarto lugar e a final, foi distribuído apenas um número muito limitado de bilhetes para esses jogos de grande importância a todas as federações nacionais de futebol. Apenas as federações cuja selecção passou de uma eliminatória para outra na segunda fase receberam um número significativo de bilhetes adicionais, a maior parte dos quais foram vendidos ao público que pretendia apoiar as equipas participantes. Tendo em conta esta oferta limitada, é pouco provável que os consumidores que pretenderam adquirir bilhetes para esses jogos em 1997 tenham considerado as federações nacionais de futebol como uma fonte alternativa adequada de fornecimento em relação ao CFO.

(73) Em relação às vendas dos bilhetes para a segunda fase por parte dos operadores turísticos europeus, são aplicáveis considerações semelhantes dado o número limitado de bilhetes disponibilizados. Para além disso, os operadores turísticos europeus venderam a maior parte, senão mesmo todos esses bilhetes acompanhados de outros serviços, aumentando desta forma significativamente o preço a que os mesmos podiam ser obtidos. Assim, no momento das vendas pelo CFO de 181 000 bilhetes «às cegas» para a segunda fase, vendidos em 1997, o público não teria tomado em consideração a perspectiva das vendas de bilhetes numa fase posterior por parte dos operadores turísticos europeus como uma forma substituível dos vendidos anteriormente pelo CFO ([27]).

Conclusão relativa aos mercados do produto relevante

(74) Com base na análise anterior, os mercados do produto relevante para efeitos da presente decisão são:

a) O mercado da venda, em 1996 e 1997, pelo CFO ao público de 393 200 «Pass France 98» «às cegas»; e

b) O mercado da venda, em 1997, pelo CFO ao público de 181 000 bilhetes individuais vendidos «às cegas» relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e às meias-finais, ao jogo para o terceiro e quarto lugares e à final.

Argumentos do CFO relativos aos mercados do produto relevante

(75) O CFO considera que os mercados do produto relevante para efeitos das vendas de bilhetes ao público para a fase final do Campeonato Mundial de futebol de 1998 são: a) o mercado das vendas do «Pass France 98»; e b) o mercado das vendas de bilhetes individuais pelo CFO, pelas federações nacionais de futebol e pelos operadores turísticos relativas a todos os jogos da fase final, independentemente de terem sido vendidos «às cegas» ou no momento em que as identidades das equipas participantes eram conhecidas. Tal diverge da conclusão da Comissão na medida em que não estabelece qualquer distinção entre as vendas de bilhetes individuais efectuadas pelo CFO em 1997 e as efectuadas em 1998 por cada um dos três canais de distribuição oficiais.

([26]) Apesar de não terem sido dadas quaisquer explicações, o CFO chegou a uma conclusão semelhante em relação às vendas de bilhetes por parte dos operadores turísticos europeus na sua notificação à Comissão de 11 de Junho: «[Les tours operateurs] forment un marché spécifique… Le marché peut donc, selon de CFO, être definit comme le marché de la vente de billets pour la Coupe du Monde 1998 par les professionnels du tourisme» (secção 6.1).

([27]) Ver igualmente nota 26.

(76) Os mercados relevantes tal como referido na presente decisão reconhecem expressamente as diferentes características do «Pass France 98» face aos bilhetes individuais. No entanto, o argumento do CFO de que as vendas «às cegas» de bilhetes individuais pelo CFO em 1997 são substituíveis pelas vendas pelo CFO e outros estabelecimentos numa fase posterior não é aceite. O objectivo de definir os mercados do produto relevante consiste em identificar os verdadeiros concorrentes de uma empresa capazes de restringir o comportamento dessa empresa e impedi-la de agir independentemente de pressões concorrenciais efectivas. Uma análise das condições em que as vendas se realizaram relativamente aos bilhetes individuais respeitantes aos jogos da segunda fase em 1997 pelo CFO confirma que este conseguiu agir nesse momento num contexto sem quaisquer pressões competitivas. Esses bilhetes referem-se a jogos de prestígio relativamente aos quais o número de pedidos dos consumidores que conseguiram apresentar um endereço em França ultrapassou quase em seis vezes a oferta disponível, apesar do facto de as identidades das equipas participantes serem desconhecidas no momento da venda ([28]). Tendo em conta esses níveis de procura e devido ao facto de não ser provável que em 1997 os consumidores tivessem tomado em consideração as federações nacionais de futebol e os operadores turísticos europeus como fontes de fornecimento alternativas e realistas, o CFO pôde claramente operar, em relação à sua venda desses bilhetes, como um monopolista *de facto* sem quaisquer pressões concorrenciais por parte de outras empresas.

D. MERCADO GEOGRÁFICO RELEVANTE

(77) Tendo em conta a vasta procura de bilhetes em todo o EEE ([29]), o mercado geográfico relativo à venda pelo CFO ao público do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais em 1996 e 1997 inclui pelo menos todos os países do EEE. Apesar da vasta procura desses bilhetes, as condições apresentadas pelo CFO relativas à venda limitaram artificialmente as vendas ao público quer residente quer que tenha conseguido apresentar um endereço em França.

Argumentos do CFO relativos ao âmbito das vendas do «Pass France 98»

(78) Na sua resposta à comunicação de acusações da Comissão e durante a audição oral, o CFO alegou que, em relação às vendas em 1996 e 1997 do «Pass France 98», a exigência de apresentar um endereço postal em França não teve qualquer efeito relativamente aos consumidores fora de França e que o mercado geográfico não se estendeu, por conseguinte, para além da França. Segundo o CFO, apenas o público que vivia perto dos estádios do Campeonato Mundial de futebol teria pretendido adquirir o «Pass France 98», dada a identidade desconhecida das equipas que participavam nos jogos a que esses bilhetes davam direito bem como as restrições impostas por um produto desse tipo ao comprador (nomeadamente a exigência quer de garantir um alojamento perto do estádio por um período significativo de tempo quer fazer tantas viagens de ida e volta quanto necessário entre o seu local de residência e o estádio a fim de assistir a todos os jogos).

(79) Para apoiar este argumento, o CFO remeteu a Comissão para a prova que sugere que entre 71 % e 91 % dos «Pass France 98» foram adquiridos quer pelo público que vivia no departamento em que se encontrava situado um estádio de acolhimento ou nos departamentos imediatamente vizinhos. O CFO referiu igualmente à Comissão a decisão dos operadores turísticos europeus de não oferecerem o «Pass France 98» ao público, bem como a decisão das federações nacionais de futebol de não agruparem a venda de bilhetes em produtos tipo «Pass France 98», como prova de que a procura fora de França do «Pass France 98» foi inexistente e de que o mercado geográfico se limitou, por conseguinte a residentes nos locais em que estavam situados os estádios do Campeonato Mundial de futebol em França.

(80) A Comissão rejeita estes argumentos. Em relação às vendas do «Pass France 98», não se pode excluir que um número significativo de consumidores de fora de França tivesse pretendido adquirir esses bilhetes dado o interesse a nível europeu a que dão origem as competições da fase final. Tal é apoiado em parte por uma apreciação do hábitos de compra dos consumidores de fora de França em relação às vendas dos bilhetes individuais para a primeira fase e para os restantes 16 jogos efectuadas pelo CFO a partir de 22 de Abril de 1998, que demonstra que os consumidores de fora de França não estavam exclusivamente interessados em assistir a jogos que envolvessem a participação da sua selecção nacional ([30]).

(81) Se os consumidores de fora de França tivessem tido a oportunidade de adquirir o «Pass France 98» ao CFO, é bastante plausível que um número significativo tivesse optado por fazer tantas viagens de ida e volta quanto necessário para lhes permitir assistir a todos os jogos a que o «Pass France 98» dava acesso. Embora tal se aplique nomeadamente ao «Pass France 98» vendido para os jogos que se realizavam em Lens tendo em conta a sua proximidade com a fronteira belga, é razoável presumir também que os consumidores de outros países teriam estado dispostos a viajar para outros locais dada a facilidade de acesso a esses mesmos locais (os estádios localizados em Bordéus e Toulouse, por exemplo, têm um acesso fácil para consumidores de Espanha enquanto o estádio de Marselha era acessível a consumidores de Itália).

([28]) As vendas «às cegas» desses bilhetes pode ser comparada com as vendas de bilhetes relativos aos jogos da primeira fase que, a fim de maximizar a participação de apoiantes, faziam parte de um pacote tal como o «Pass France 98».

([29]) Demonstrado pelo resultado das vendas do CFO aos países do EEE a partir de 22 de Abril de 1998, altura em que foram vendidos a consumidores fora de França 45 % dos bilhetes.

([30]) Ver considerandos 25 e 26 — embora cerca de 38 % dos bilhetes individuais vendidos pelo CFO após 22 de Abril de 1998 tenham sido adquiridos pelo público que apresentou endereços fora de França, mas em países cujas selecções se tinham qualificado para a fase final, apenas 10 % dos bilhetes vendidos após esta data puderam ser adquiridos por apoiantes de equipas que participavam num determinado jogo. Assim, uma parte significativa do público de fora de França estava interessada em assistir a jogos que não envolviam a participação das suas selecções nacionais.

(82) Para além disso, e apesar das estatísticas referidas pelo CFO, é inteiramente previsível que um número significativo de consumidores de fora de França pudesse ter pretendido arranjar forma de ficar na localidade ou perto da localidade em que se encontrava situado um estádio de acolhimento durante a primeira fase e (se necessário) durante os restantes 16 jogos, combinando desta forma uma assistência garantida a uma série de jogos da fase final com uma estadia alargada numa região bem conhecida e que se sabe ser um destino popular para visitantes estrangeiros.

(83) A decisão dos operadores turísticos europeus de venderem bilhetes que lhes foram distribuídos através do «Pass France 98» de uma forma desagregada e individual não pode ser interpretada como sugerindo uma falta de procura relativamente ao «Pass France 98» fora de França. Tal prática, que envolveu a venda de bilhetes individuais com a de outros serviços, era susceptível de ter sido motivada pelo desejo de maximizar as receitas com vendas que o «Pass France 98» não teria alcançado. Em relação às vendas por parte das federações nacionais de futebol, a Comissão não considera relevante não terem conseguido vender produtos do tipo «Pass France 98» dada a natureza dos bilhetes que lhes foram atribuídos ([31]) e a falta de qualquer incentivo económico para o fazerem.

E. POSIÇÃO DOMINANTE

(84) O CFO representou a única instância de venda «às cegas» ao público em 1996 e 1997 do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais. Assim, e tendo em conta a sua capacidade para agir de forma independente e, por conseguinte, sem qualquer restrição da concorrência, o CFO deteve uma posição dominante nos mercados relevantes.

Responsabilidades do CFO enquanto empresa dominante nos mercados relevantes

(85) De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, uma empresa numa posição dominante tem uma responsabilidade especial de não permitir que o seu comportamento impeça uma concorrência não falseada no mercado comum. O âmbito efectivo dessa responsabilidade especial deve ser apreciado à luz das circunstâncias específicas do caso, que reflectem uma situação concorrencial enfraquecida ([32]).

(86) O âmbito da responsabilidade das partes deve por conseguinte ser considerado em relação ao grau de domínio detido pelas partes e a quaisquer características especiais do mercado susceptíveis de afectar a situação de concorrência.

(87) Tomando especialmente em consideração a diferença significativa entre a procura e a oferta do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais vendidos pelo CFO ao público em 1996 e 1997, o CFO encontrava-se, enquanto titular de um monopólio *de facto*, sob uma obrigação *prima facie* de garantir que os bilhetes vendidos em 1996 e 1997 para os jogos da fase final fossem disponibilizados ao público no âmbito de disposições não discriminatórias em todo o EEE, apesar da procura por parte de consumidores de fora de França em relação a determinados bilhetes poder ter sido relativamente reduzida face à procura do público em França. Embora possam ser aplicáveis excepções a este princípio geral, cada uma deve ser considerada pelos seus méritos individuais e à luz de uma apreciação objectiva do que é estritamente necessário para alcançar os objectivos pretendidos.

F. ABUSO

(88) Tendo em conta a) as condições de venda que foram aplicadas em relação às vendas do CFO de bilhetes «às cegas» em 1996 e 1997; b) as informações relativas às vendas disponibilizadas pelo CFO no seu *web site* oficial relativo ao Campeonato Mundial de futebol e nas quais o público de fora de França poderia razoavelmente esperar basear-se; e c) os meios restritivos disponibilizados ao público de fora de França para reservar bilhetes, o CFO abusou da sua posição dominante nos mercados relevantes, uma vez que o seu comportamento teve o efeito de impor condições comerciais injustas aos residentes de fora de França, que deram origem a uma limitação do mercado em prejuízo desses consumidores.

([31]) Que teria tornado impossível o agrupamento de qualquer outro produto, que não um número muito reduzido de bilhetes, em produtos do tipo «Pass France 98».

([32]) Ver acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 6 de Outubro de 1994, no processo T-83/91 *Tetra Pak II*, Col. 1994, p. II-755, pontos 114 e 115. n.º seu acórdão de 2 de Março de 1983, no processo 7/82, GVL, Col. 1983, p. 483, o Tribunal de Justiça tinha anteriormente tomado conhecimento do âmbito de uma responsabilidade especial de um detentor de monopólio em relação a uma conduta discriminatória por razões de nacionalidade ou residência. O Tribunal declarou (nomeadamente): «Tal recusa [de gerir os direitos] por parte de uma empresa com um monopólio *de facto* de prestar os seus serviços a todos os que possam deles necessitar, mas que não são abrangidos por uma determinada categoria de pessoas definidas pela empresa com base na nacionalidade ou na residência deve ser considerada um abuso de posição dominante na acepção do primeiro parágrafo do artigo 86.º do Tratado» (ponto 56).

Requisitos de apresentação de um endereço postal em França

(89) O público de fora de França tinha a liberdade de adquirir bilhetes directamente ao CFO, desde que fornecesse um endereço postal em França para o qual os bilhetes podiam ser enviados ([33]).

(90) No momento das vendas pelo CFO do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais, o público residente em França teve pouca dificuldade em fornecer um endereço para os quais os bilhetes pudessem ser enviados. Todavia, só utilizando disposições arbitrárias, pouco práticas e excepcionais ([34]) a maior parte do público residente fora de França poderia ter obtido bilhetes directamente junto do CFO em 1996 e 1997 ([35]). Embora seja questionável que o público de fora de França tenha sido devidamente informado de que os bilhetes poderiam ser adquiridos directamente junto do CFO, o efeito da exigência de apresentação de um endereço postal em França discriminava especificamente o público residente fora de França, uma vez que os residentes em França se encontravam significativamente melhor colocados para satisfazer essa exigência.

(91) Esta discriminação representou *de facto* uma imposição por parte do CFO de condições comerciais injustas aos residentes de fora de França e deu origem a uma limitação do mercado em prejuízo desses consumidores em relação às vendas efectuadas pelo CFO de 393 200 bilhetes através do «Pass France 98» e de 181 000 bilhetes relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e meias-finais, ao jogo para o terceiro/quarto lugar e à final, contrário aos artigos 82.º do Tratado CE e 54.º do Acordo EEE.

Informações relativas às vendas fornecidas pelo CFO

(92) A partir de 6 de Maio de 1997, o CFO prestou informações no seu *web site* oficial relativo ao Campeonato Mundial de futebol respeitantes aos meios através dos quais o público de dentro e fora de França poderia obter bilhetes para a fase final. O público residente fora de França foi aconselhado a obter bilhetes quer junto dos operadores turísticos autorizados quer nas federações nacionais de futebol. Não era dada qualquer indicação de que os bilhetes poderiam ser obtidos directamente junto do CFO. Para além disso, eram prestadas informações no sentido de que o CFO não vendia bilhetes directamente ao público não francês e que enquanto tal um cidadão não francês que visitasse a França e pretendesse adquirir bilhetes para a fase final seria obrigado a contactar uma federação nacional de futebol ou um operador turístico.

(93) O efeito desses conselhos consistia em limitar a procura relativa às vendas «às cegas» pelo CFO de bilhetes individuais em 1997 quer exclusivamente a cidadãos franceses quer ao público em geral residente em França. Inversamente, esse conselho teria dissuadido o público não francês ou, no mínimo, os não residentes em França de procurarem adquirir bilhetes individuais directamente junto do CFO. Tal resultou numa limitação estrita do mercado por parte do CFO em prejuízo do público residente fora de França em relação às vendas por ele efectuadas de 181 000 bilhetes relativos ao jogo inaugural, aos quartos de final e meias-finais, ao jogo para o terceiro/quarto lugar e à própria final, contrária aos artigos 82.º do Tratado CE e 54.º do Acordo EEE.

Meios disponíveis para reservar bilhetes directamente junto do CFO

(94) Dos diferentes meios através dos quais os bilhetes podiam ser reservados pelo público junto do CFO, apenas o relativo ao pedido por escrito poderia ser utilizado pelos consumidores residentes fora de França. As reservas por telefone poderiam ser efectuadas apenas a partir do território continental francês, enquanto as reservas através de Minitel (o sistema de informação utilizado por e destinado especificamente aos residentes em França) se encontrava disponível apenas para os residentes de fora de França através de ligação Internet e apenas a um custo adicional de 350 francos franceses. Do mesmo modo, as reservas de bilhetes através das filiais do Crédit Agricole apenas poderiam efectuar-se em França.

(95) Dado o elevado nível de procura previsto para o «Pass France 98» em relação à sua oferta limitada, a necessidade de reservar bilhetes rapidamente teria sido de importância capital para o público em geral. Assim, os consumidores que só poderiam utilizar como meio de reserva de bilhetes o pedido por escrito ter-se-iam encontrado em desvantagem face aos que poderiam dispor de outros meios de reserva de bilhetes mais rápidos.

(96) Em relação aos bilhetes individuais vendidos directamente pelo CFO em 1997, o público em geral devia apresentar pedidos entre 18 de Setembro e 18 de Outubro de 1997. Apesar de esses bilhetes não terem sido atribuídos numa base de primeiro a chegar — primeiro a ser atendido, o público residente em França foi favorecido em relação aos residentes noutros pontos do Espaço Económico Europeu, uma vez que os formulários se encontravam disponíveis apenas através das filiais do Crédit Agricole com sede em França.

([33]) Resposta ao pedido formal de informações da Comissão de 15 de Janeiro de 1998.
([34]) Exemplos incluem a utilização da posta restante ou dos serviços das embaixadas.
([35]) Dado o ênfase que o CFO colocou nas suas informações de vendas relativas à exigência de residência em França e o conselho dado ao público de que não forneceria o público não francês, instala-se a dúvida de saber se os residentes no estrangeiro teriam sido autorizados pelo CFO, na prática, a terem direito a estas alternativas.

(97) Assim, os meios através dos quais o «Pass France 98» e os bilhetes individuais poderiam ser obtidos directamente junto do CFO em 1996 e 1997 foram discriminatórios em relação ao público residente fora de França.

Argumentos do CFO relativamente ao abuso

(98) Na sua resposta à comunicação de acusações da Comissão, o CFO alegou que, com base em práticas anteriores da Comissão e jurisprudência do Tribunal de Justiça, o CFO não poderia ter abusado de uma posição dominante, uma vez que algumas das condições necessárias para a aplicação do artigo 82.º do Tratado CE ([36]) não se encontravam satisfeitas.

Comportamento com efeitos na estrutura da concorrência

(99) O CFO alegou que para que um comportamento infrinja o artigo 82.º deve afectar a estrutura da concorrência num determinado mercado em detrimento dos concorrentes de uma empresa em posição dominante, uma vez que a disposição não se destina a proteger, de uma forma directa, os interesses dos consumidores ([37]). O CFO alega por conseguinte que o seu comportamento não é abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 82.º, uma vez que o requisito de fornecer um endereço em França para as vendas de bilhetes em 1996 e 1997 não afecta a estrutura da concorrência nos mercados relevantes.

(100) A Comissão rejeita essa interpretação do artigo 82.º Embora a aplicação do artigo 82.º exija frequentemente uma avaliação do efeito de um comportamento da empresa na estrutura da concorrência num determinado mercado, a sua aplicação na ausência de tal efeito não pode ser excluída. Com efeito, os interesses dos consumidores são protegidos pelo artigo 82.º, sendo tal protecção alcançada proibindo o comportamento de empresas em posição dominante, que prejudica uma concorrência livre e não falseada e que seja directamente prejudicial para os consumidores. Assim, e tal como foi expressamente reconhecido pelo Tribunal de Justiça ([38]), o artigo 82.º pode ser devidamente aplicado, se for caso disso, a situações em que o comportamento da empresa em posição dominante prejudica directamente os interesses dos consumidores apesar da ausência de qualquer efeito na estrutura da concorrência.

Vantagem comercial

(101) O CFO alegou que uma empresa abusa da sua posição dominante apenas se utilizar as oportunidades resultantes dessa posição de forma a colher benefícios comerciais que não seriam obtidos se tivesse existido uma concorrência normal e efectiva. O CFO não retirou quaisquer vantagens financeiras ou concorrenciais ao exigir que os consumidores fornecessem um endereço em França para as vendas de bilhetes em 1996 e 1997 e como tal não retirou quaisquer benefícios comerciais em resultado das suas acções.

(102) A Comissão rejeita esse argumento. Embora a prova de que uma empresa em posição dominante tenha obtido para si própria uma vantagem financeira ou concorrencial como resultado das suas acções possa apoiar uma conclusão de abuso, tal não é essencial para se chegar a essa conclusão ([39]). No caso presente, o efeito do comportamento do CFO consistiu em discriminar contra residentes fora de França, o que indirectamente representou uma discriminação contra esses consumidores por razões de nacionalidade contrárias aos princípios fundamentais do direito comunitário. Esse comportamento não pode, no caso presente, ser considerado como não abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 82.º pelo facto de o CFO não ter obtido das suas acções. enquanto empresa em posição dominante, quaisquer vantagens comerciais ou outras.

([36]) Todas as observações do CFO relativamente a este aspecto são igualmente pertinentes para a aplicação do artigo 54.º do Acordo EEE.

([37]) Neste contexto, o CFO alegou que o artigo 82.º deve ser interpretado à luz da alínea g) do artigo 3.º do Tratado CE, que exige que a *concorrência* não seja falseada no mercado interno.

([38]) Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, 21 de Fevereiro de 1973, Continental Can, processo 6/72, [1973] Col. 215, ponto 26: «[… o artigo 86.º…] não se destina apenas às práticas susceptíveis de prejudicarem directamente os consumidores, mas igualmente às que os prejudicam através do seu impacto sobre uma estrutura efectiva da concorrência…».

([39]) Por exemplo, processos relativos a uma fixação de preços excessivos exigem uma apreciação da medida em que (caso exista) uma empresa em posição dominante cobrou um preço que foi excessivo em relação ao valor económico do produto ou do serviço. Assim, o grau em que essa empresa pôde obter uma vantagem comercial, que de outro enodo não teria podido obter em condições de concorrência normais, deve normalmente ser determinado antes de serem retiradas quaisquer conclusões relativas à fixação de preços excessivos.

Limitação dos mercados

(103) O CFO contesta o ponto de vista da Comissão de que abusou da sua posição dominante nos termos da alínea b) do artigo 82.º, limitando o mercado em relação às vendas do «Pass France 98» e de bilhetes individuais em prejuízo de consumidores de fora de França pelas seguintes razões:

a) Se os operadores turísticos europeus tivessem decidido vender o «Pass France 98», tal como previsto pelo CFO, não se teria verificado qualquer limitação do mercado, uma vez que os consumidores de fora de França teriam podido obter o «Pass France 98» sem que lhes tivesse sido exigida a apresentação de um endereço em França. Em relação às vendas de bilhetes individuais, o comportamento do CFO não limitou o mercado, uma vez que os bilhetes foram oferecidos ao público em geral em todo o EEE por várias ocasiões por cada um dos três canais de distribuição;

b) Segundo a anterior jurisprudência do Tribunal de Justiça ([40]), uma empresa abusa da sua posição dominante através de uma limitação do mercado nos termos da alínea b) do artigo 82.º apenas quando beneficia da ausência de pressão concorrencial, não melhorando o seu desempenho, que de outra forma seria obrigada a melhorar. Dado que o número de bilhetes para os jogos foi necessariamente limitado e que as disposições de vendas do CFO não tiveram qualquer efeito sobre a qualidade do produto consumido, o CFO alega que a existência de pressão concorrencial no mercado não teria dado origem a qualquer melhoria no desempenho por parte do CFO e que como tal o seu comportamento não pode ser considerado abusivo nos termos da alínea b) do artigo 82.º

(104) A Comissão rejeita estes argumentos. Enquanto empresa em posição dominante nos mercados do produto relevante, o CFO tinha a obrigação de não limitar artificialmente as vendas de bilhetes independentemente de outros operadores económicos poderem ou não vender esses bilhetes. Em relação aos argumentos do CFO respeitantes ao âmbito de aplicação da alínea b) do artigo 82.º, o requisito de apresentação de um endereço em França tinha o efeito inegável de limitar o mercado geográfico relativamente à venda de bilhetes pelo CFO em 1996 e 1997 em prejuízo dos consumidores residentes fora de França. A aplicação destas disposições representa um abuso da posição dominante do CFO em conformidade com as disposições específicas da alínea b) do artigo 82.º, conclusão que não contraria de modo algum a anterior jurisprudência do Tribunal de Justiça a que o CFO se referiu ([41]). O argumento do CFO de que não poderia ter melhorado o seu desempenho em condições de concorrência é, por conseguinte, irrelevante.

G. SEGURANÇA

(105) Garantir a segurança efectiva dos jogos de futebol é essencial e pode, em circunstâncias particulares, justificar a aplicação de disposições especiais em matéria de venda de bilhetes por parte dos organizadores do torneio. No entanto, a fim de determinar se, e em caso afirmativo, em que medida as considerações a nível da segurança podem justificar disposições em matéria de venda de bilhetes que de outra forma seriam consideradas como infringindo o direito comunitário, cada conjunto de disposições deve ser apreciado pelos seus méritos individuais à luz de uma avaliação objectiva do que é necessário para alcançar objectivos razoáveis em termos de segurança.

Segurança nos jogos de futebol

(106) A principal preocupação do CFO consistia em garantir, em conformidade com as disposições da Convenção de 1985, que grupos rivais de apoiantes de equipas que participavam num determinado jogo fossem separados uns dos outros em cada estádio do Campeonato Mundial.

(107) O CFO procurou alcançar esse objectivo através da distribuição às federações nacionais de futebol cujas equipas participavam num determinado jogo bilhetes relativos a lugares situados em extremos opostos do estádio. Dessa forma, os bilhetes reservados a grupos rivais de apoiantes não eram vendidos «às cegas» pelo CFO, mas disponibilizados numa altura em que eram já conhecidas as identidades das equipas participantes.

(108) Os bilhetes vendidos «às cegas» pelo CFO em 1996 e 1997 diziam respeito a lugares reservados a espectadores neutros. O CFO vendeu esses bilhetes exclusivamente a membros do público em geral que podiam apresentar um endereço em França, que eram considerados em relação a todos os jogos como espectadores neutros. No entanto, o CFO tinha anteriormente remetido a Comissão para o

([40]) Processos citados pelo CFO: processo 41/90 *Hofner*, Col. 1991, p. I-1979 e processo 179/90 *Merci*, Col. 1991, p. I-5889.
([41]) Ver nota 40.

parecer dos peritos que consideram que os consumidores que adquirem bilhetes «às cegas» são geralmente espectadores pacíficos que não representam um risco específico em termos de segurança. Essa análise afigura-se razoável dado que os consumidores que adquirem esses bilhetes o fazem evidentemente porque pretendem assistir a um jogo de futebol independentemente das equipas em causa e não são por conseguinte motivados pelo seu apoio a qualquer equipa em especial.

(109) Por conseguinte, daí resulta que qualquer consumidor, independentemente da nacionalidade, que comprasse bilhetes numa base «às cegas» não deveria, em princípio, ser considerado apoiante de qualquer equipa em especial por razões de segurança. Portanto, esses consumidores não deveriam, em princípio, ser objecto de disposições relativas à separação de grupos de apoiantes rivais tal como previsto no âmbito da Convenção de 1985. A obrigação de apresentação de um endereço postal em França, imposta aos consumidores que pretendiam adquirir bilhetes «às cegas» junto do CFO em 1996 e 1997, foi por conseguinte excessiva e não contribuiu efectivamente para manter ou melhorar a segurança nos jogos de futebol.

Argumentos do CFO relativamente à segurança

(110) Na sua resposta à comunicação de acusações da Comissão e durante a audição oral, o CFO procurou justificar as suas disposições discriminatórias em termos de vendas por razões de segurança. Segundo o CFO, se tivesse vendido bilhetes em 1996 e 1997 ao público em geral em todo o EEE, os apoiantes das equipas que participavam poderiam vir a encontrar-se situados nas partes do estádio reservadas aos espectadores neutros. Assim, o CFO considera que para efeitos de vendas de bilhetes em 1996 e 1997 não podia tratar todos os espectadores do EEE como neutros sem simultaneamente infringir as disposições da Convenção de 1985, bem como as orientações nesta matéria, que exigiam uma separação efectiva de grupos de apoiantes rivais das equipas participantes.

(111) O CFO alegou igualmente a) que não era possível vender bilhetes numa base «às cegas» em 1996 e 1997 e determinar a localização dos titulares de bilhetes numa fase posterior, quando as identidades das equipas participantes já eram conhecidas; e b) que não podia ser estabelecida qualquer comparação entre as vendas do CFO em 1996 e 1997 ao público em geral que pôde apresentar um endereço em França e as vendas do CFO em 1998 ao público em geral que pôde apresentar um endereço no EEE, uma vez que as vendas em 1998 se realizaram após o sorteio dos grupos, quando as identidades das equipas participantes nos jogos da primeira fase eram já conhecidas.

(112) O argumento do CFO de que não podia ter tratado como neutros todos os membros do público do EEE em 1996 e 1997 é rejeitado. A Convenção de 1985 refere especificamente a necessidade de garantir uma separação efectiva de grupos de apoiantes rivais através (nomeadamente) de um controlo rigoroso das vendas dos bilhetes. Embora o CFO tenha considerado necessário tratar o público em geral, excepto o que não pôde apresentar um endereço em França, como apoiantes rivais potenciais em 1996 e 1997 para efeitos da venda dos bilhetes, tal política foi excessiva uma vez que não tomou em consideração a natureza geralmente pacífica de consumidores que adquirem bilhetes numa altura em que as identidades das equipas participantes não são conhecidas. Tal como o CFO confirmou anteriormente ([42]), os consumidores que adquiriram bilhetes numa base «às cegas» não teriam representado um risco específico em termos de segurança. Assim, o CFO errou ao ter considerado que os espectadores que não puderam apresentar um endereço em França, mas que pretendiam comprar bilhetes junto deste organismo em 1996 e 1997, eram apoiantes rivais potenciais para efeitos de segurança.

(113) De qualquer modo, mesmo que os consumidores que adquiriram bilhetes numa base «às cegas» pudessem adequadamente ter sido considerados como representando um risco específico em termos de segurança (o que não é aceite pela Comissão), é improvável em última análise que uma pessoa, que comprou um bilhete «às cegas» (o que lhe dava direito de admissão na parte do estádio reservada especificamente ao público neutro) e que se encontrou por acaso a assistir ao jogo que envolvia a participação da sua equipa nacional, estivesse situado próximo ou na vizinhança de apoiantes da equipa oposta, dado que no mínimo estes últimos teriam de ter tido também a sorte, ao comprarem bilhetes «às cegas», de se encontrarem igualmente a assistir a um jogo que envolvia a sua selecção nacional na parte do estádio reservada ao público neutro. Desta forma, qualquer risco de o CFO poder ter infringido as condições da Convenção de 1985 ao aplicar disposições não discriminatórias em termos de vendas em 1996 e 1997 era, em termos estatísticos, insignificante.

([42]) Ver carta do CFO de 4 de Junho de 1998 (ponto 24), de resposta ao pedido formal de informações da Comissão de 15 de Maio de 1998.

(114) Tendo em conta o que precede, a incapacidade declarada de o CFO determinar a localização dos titulares de bilhetes comprados «às cegas» após se terem tornado conhecidas as identidades das equipas participantes bem como a sua argumentação de que as disposições em termos de vendas aplicadas em 1998 não podem ser comparadas com as adoptadas anteriormente são irrelevantes para efeitos da presente decisão (ver considerando 111).

H. PARTE SUBSTANCIAL DO MERCADO COMUM

(115) Dado que o CFO detinha uma posição dominante nos mercados relevantes e que determinou as condições em que os consumidores no conjunto do EEE podiam comprar o «Pass France 98» e os bilhetes individuais em 1996 e 1997, a posição dominante do CFO alargou-se pelo menos a todo o território do EEE e, por conseguinte, a uma parte substancial do mercado comum na acepção do artigo 82.º do Tratado.

I. EFEITO SOBRE O COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS

(116) Em relação às vendas de bilhetes nos mercados do produto relevante, o CFO impôs condições de venda ao público que tiveram o efeito de impedir a esmagadora maioria dos residentes fora de França de terem acesso a esses mercados. Como tal, o requisito de apresentação de um endereço em França em relação às vendas do «Pass France 98» e dos bilhetes individuais em 1996 e 1997, afectaram de forma significativa o comércio entre Estados-Membros.

Argumentos do CFO relativamente aos efeitos sobre o comércio

(117) Os argumentos apresentados pelo CFO no que diz respeito ao efeito do seu comportamento sobre o comércio entre os Estados-Membros são analisados nos considerandos 78 a 83.

J. A NOTIFICAÇÃO DE 11 DE JUNHO DE 1997

(118) Na sua resposta à comunicação de acusações, o CFO alegou que, tal como as disposições gerais para a distribuição de bilhetes foram explicadas à Comissão no momento da notificação em Junho de 1997, quaisquer acusações relativas a essas disposições deviam ter sido apresentadas nessa altura. O CFO alega ainda que como a Comissão não suscitou tais objecções, este organismo tinha o direito de presumir que as suas disposições gerais em termos de venda de bilhetes estavam em conformidade com o direito comunitário. Por conseguinte, o CFO considera que a decisão da Comissão de dar início a um processo contra o CFO representou uma violação do princípio da expectativa legítima tal como definido pelo Tribunal de Justiça.

(119) A Comissão rejeita as alegações do CFO relativamente a este aspecto. Embora aceite que na notificação o CFO explicou os meios através dos quais os bilhetes seriam vendidos através de cada um dos canais de distribuição oficialmente nomeados, a Comissão não teve conhecimento nessa altura da exigência de os consumidores apresentarem um endereço postal em França para as vendas efectuadas pelo CFO em 1996 e 1997 ([43]). Na realidade, o CFO indicou formalmente à Comissão que o «Pass France 98», seria acessível a todos os espectadores, embora destinado principalmente à venda a apoiantes de futebol e ao público local e regional ([44]).

(120) Além disso, uma empresa que notifica disposições ou acordos específicos não pode, por uma questão de princípio, ser autorizada a alegar posteriormente que tinha legitimamente o direito de presumir que os acordos ou disposições que não faziam parte da notificação, mas que podiam ter sido comunicados à Comissão no momento da notificação estavam em conformidade com as disposições do Tratado CE em matéria de concorrência. Como a notificação do CFO dizia exclusivamente respeito a disposições relativas ao sistema proposto para a selecção de operadores turísticos autorizados a vender bilhetes para os jogos da fase final na Europa, a Comissão tinha a obrigação legal de considerar apenas essas disposições e por conseguinte não pode ser acusada numa fase posterior de decidir dar início a um processo em relação a outras disposições relativamente às quais não lhe foi solicitado formalmente que tomasse uma posição.

K. COIMAS

(121) Nos termos do artigo 15.º do Regulamento (CEE) n.º 17/62, a Comissão pode, mediante decisão, aplicar a uma empresa que, deliberada ou negligentemente, cometa uma infracção ao disposto no artigo 82.º do Tratado CE e no artigo 54.º do Acordo EEE, uma coima entre 1 000 e 1 000 000 de euros, podendo este montante ser superior desde que não exceda 10 % do volume de negócios realizado durante o exercício social anterior.

([43]) Deve ainda notar-se que no momento da notificação o CFO tinha já vendido todos os «Pass France 98» ao público em geral no âmbito das disposições abusivas em questão.

([44]) Secção 4.1, ponto ii) da notificação do CFO de 11 de Junho de 1997.

(122) O comportamento abusivo a que a presente decisão se refere, cujo efeito consistiu em discriminar a favor dos consumidores que podiam apresentar um endereço em França, representa indirectamente uma discriminação por razões de nacionalidade dado que as vendas de bilhetes eram artificial e predominantemente limitadas pelo CFO a residentes num único Estado-Membro. Esse comportamento representa uma infracção aos princípios fundamentais do direito comunitário.

(123) A Comissão nota que as disposições em matéria de venda de bilhetes tal como aplicadas pelo CFO foram semelhantes às adoptadas nas anteriores fases finais do Campeonato Mundial de futebol, e que as questões suscitadas em relação à aplicação das regras comunitárias em matéria de concorrência são de natureza suficientemente específica para não permitir que sejam retiradas facilmente conclusões de decisões anteriores da Comissão ou da jurisprudência do Tribunal de Justiça. A Comissão concluiu por conseguinte que o CFO não tinha, nesse momento, conhecimento de que as suas disposições em matéria de vendas para 1996 e 1997 infringiam o direito comunitário.

(124) A Comissão reconhece ainda que o CFO tomou medidas positivas para garantir, na medida do necessário, que as disposições em matéria de venda de bilhetes para o Campeonato Mundial de futebol de 1998 estavam em conformidade com o direito comunitário e o direito nacional através de contactos formais e informais com a Comissão e com as autoridades francesas em matéria de concorrência. A Comissão salienta igualmente a decisão tomada pelo CFO, a seu pedido, de alterar as suas disposições em matéria de vendas a fim de permitir aos consumidores em todo o Espaço Económico Europeu a possibilidade de reservarem 175 500 bilhetes individuais directamente junto do CFO em 1998.

(125) Qualquer abuso de posição dominante deveria normalmente ser sancionado por uma coima cujo montante seria modulado em função da gravidade e duração da infracção: No entanto, tendo em conta os argumentos que precedem, a Comissão considera adequado aplicar ao CFO apenas uma coima simbólica no valor de 1 000 euros. Tal não representa contudo uma política a adoptar pela Comissão em todos os futuros processos idênticos,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O Comité français d'organisation de la Coupe du Monde de football de 1998 (CFO) infringiu o artigo 82.º do Tratado CE e o artigo 54.º do Acordo EEE ao aplicar disposições discriminatórias em 1996 e 1997 relativamente à venda ao público de bilhetes para a fase final do Campeonato Mundial de futebol. Essas disposições envolviam a imposição de condições comerciais injustas aos consumidores de fora de França, que deram origem a uma limitação do mercado em prejuízo desses consumidores no que diz respeito à venda de 393 200 bilhetes através do «Pass France 98» e de 181 000 bilhetes no que diz respeito ao jogo inaugural, aos quartos de final e às meias-finais, ao jogo para o terceiro/quarto lugares e à final.

Artigo 2.º

É imposta ao CFO uma coima de 1 000 euros relativamente à infracção a que se refere o artigo 1.º

Artigo 3.º

A coima será paga em euros no prazo de três meses a contar da data de notificação da presente decisão na seguinte conta:

Conta n.º 310-0933000-43
Comissão Europeia

Banque Bruxelles-Lambert
Agência Europeia
Rond Point Schuman/Schumanplein 5
B-1040 Bruxelas

Três meses após este prazo, vencerão automaticamente juros que serão pagos à taxa cobrada pelo Banco Central Europeu nas suas operações de reporte no primeiro dia útil do mês em que a presente decisão foi adoptada, acrescidos de 3,5 pontos percentuais.

Artigo 4.º

É destinatário da presente decisão:

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

A presente decisão tem carácter executório nos termos do artigo 256.º do Tratado CE.

Feito em Bruxelas, em 20 de Julho de 1999.

Pela Comissão
Karel VAN MIERT
Membro da Comissão