

Gestione collettiva dei diritti d'autore. L'AGCM ha accertato l'abuso di posizione dominante della SIAE

📅 21/11/2018

📌 SOCIETÀ, DIRITTO AMMINISTRATIVO E PUBBLICO, DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, PROPRIETÀ INTELLETTUALE

Roberto A. Jacchia
Sara Capruzzi

Con provvedimento¹ del 25 settembre 2018, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) ha accertato che la Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE) ha posto in essere delle condotte riconducibili ad un

abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102² del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

Il provvedimento è stato emanato all'esito di un procedimento ai sensi

¹ AGCM 25.09.2018, Provvedimento A508. Disponibile al seguente [LINK](#).

² Articolo 102 TFUE: "...È incompatibile con il mercato interno e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di questo.

Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:

- a) nell'imporre direttamente od indirettamente prezzi d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque;
- b) nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori;
- c) nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza;
- d) nel subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi".

dell'articolo 14 della legge 287/1990³, aperto a seguito del ricevimento di denunce da parte, in particolare, delle imprese *Innovaetica* e *Soundreef*.

La SIAE è una società di gestione collettiva, costituita da varie categorie di associati⁴, che si occupa della gestione ed intermediazione dei diritti di autore. Gli autori e gli editori titolari dei diritti economici sulle opere possono affidarne la tutela alla SIAE, la quale autorizza le utilizzazioni, raccoglie i corrispettivi spettanti agli associati e li distribuisce a ciascuno di essi. La SIAE è altresì attiva nella prestazione di tutti i servizi connessi all'intermediazione, tra cui i servizi di tutela dal plagio. Svolge la propria attività in Italia e all'estero, attraverso le società d'autori stranieri (società di gestione collettiva, SGC, o *collecting*), con le quali ha stipulato accordi di rappresentanza.

Le attività esaminate dall'AGCM si sono verificate a partire almeno dal 1° gennaio 2012 ed attengono all'esclusione dei concorrenti dai mercati dei servizi di gestione dei diritti d'autore non inclusi nella riserva originariamente prevista dall'articolo 180 della Legge 633 del 1941 (Legge sul diritto d'autore)⁵, nonché agli ostacoli frapposti alla c.d. autoproduzione garantita dal comma 4⁶ del suddetto articolo.

L'art. 180, comma 1, della Legge sul diritto d'autore stabiliva, prima della modifica introdotta dal Decreto Legge n. 148/2017 (Decreto Fiscale 2018)⁷, che *"... L'attività di intermediario, comunque attuata, sotto ogni forma diretta o indiretta di intervento, mediazione, mandato, rappresentanza ed anche di cessione per l'esercizio dei diritti di rappresentazione, di esecuzione, di recitazione, di radiodiffusione ivi compresa la comunicazione al pubblico*

³ Legge 10 ottobre 1990 n. 287, Norme per la tutela della concorrenza e del mercato, GU n. 240 del 13-10-1990. L'articolo 14 dispone quanto segue: *"... L'Autorità, nei casi di presunta infrazione agli articoli 2 o 3, notifica l'apertura dell'istruttoria alle imprese e agli enti interessati. I titolari o legali rappresentanti delle imprese ed enti hanno diritto di essere sentiti, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, nel termine fissato contestualmente alla notifica ed hanno facoltà di presentare deduzioni e pareri in ogni stadio dell'istruttoria, nonché di essere nuovamente sentiti prima della chiusura di questa.*

L'Autorità può in ogni momento dell'istruttoria richiedere alle imprese, enti o persone che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini dell'istruttoria; disporre ispezioni al fine di controllare i documenti aziendali e di prenderne copia, anche avvalendosi della collaborazione di altri organi dello Stato; disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria.

Tutte le notizie, le informazioni o i dati riguardanti le imprese oggetto di istruttoria da parte dell'Autorità sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni.

I funzionari dell'Autorità nell'esercizio delle loro funzioni sono pubblici ufficiali. Essi sono vincolati dal segreto d'ufficio.

Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti richiesti di fornire gli elementi di cui al comma 2 sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a cinquanta milioni di lire se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti ovvero alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a cento milioni di lire se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni previste dall'ordinamento vigente...".

⁴ Autori ed editori sono la sua "base associativa".

⁵ Legge 22 aprile 1941 n. 633, Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio, GU n.166 del 16-07-1941 (Legge sul diritto d'autore).

⁶ Articolo 180, comma 4 della Legge 633/1941: *"... La suddetta esclusività di poteri non pregiudica la facoltà spettante all'autore, ai suoi successori o agli aventi causa, di esercitare direttamente i diritti loro riconosciuti da questa legge..."*.

⁷ Decreto Legge del 16 ottobre 2017, n. 148, Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili, GU Serie Generale n.242 del 16-10-2017. Il Decreto Legge è stato convertito in legge dalla Legge del 4 dicembre 2017, n. 172, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie, GU Serie Generale n.284 del 05-12-2017.

via satellite e di riproduzione meccanica e cinematografica di opere tutelata è riservata in via esclusiva alla Società italiana autori ed editori (S.I.A.E.)...”. L’entrata in vigore del Decreto Fiscale 2018 ha esteso l’accesso al mercato delle attività di gestione e di intermediazione dei diritti anche “... agli altri organismi di gestione collettiva di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35⁸...”.

Le condotte contestate dall’AGCM consistevano nell’attuazione di un monopolio che precludeva, da un lato, la possibilità per i titolari dei diritti, per gli utilizzatori e per le società di gestione collettiva estere di rivolgersi ai concorrenti della SIAE e, dall’altro, ostacolava la facoltà per l’autore di gestire direttamente la propria opera, come invece espressamente previsto anche dall’art. 180, comma 4, della Legge sul diritto d’autore.

In particolare, dall’indagine dell’AGCM è risultato che la SIAE aveva avviato un assiduo monitoraggio delle attività svolte in Italia e all’estero, in particolare, da *Soundreef* e *Innovaetica* in reazione all’aumento delle limitazioni e revoche dei mandati da parte degli iscritti, nonché di un calo nei ricavi, ponendo in essere delle condotte nei confronti dei titolari dei diritti riguardanti:

- i vincoli posti al momento dell’adesione e al momento dell’eventuale revoca o limitazione del mandato per la gestione dei diritti. Il Regolamento SIAE⁹ aveva sempre richiesto all’interessato l’affidamento in gestione esclusiva della tutela di tutti i diritti e tutte le sue opere presenti e future. Tale esclusiva non distingueva tra le attività rientranti e non rientranti fra quelle di cui all’articolo 180 della Legge sul diritto d’autore, e riguardava indistintamente l’intera

gestione dei diritti di un autore o editore. Inoltre, con la modifica al Regolamento SIAE intervenuta in data 21 giugno 2017 e tuttora in vigore, l’articolo 2 del Regolamento subordinava l’adesione, oltre che al deposito di un numero minimo di opere, alla condizione di “... non aver assunto impegni con altre società di collecting sul medesimo repertorio, sui medesimi diritti e territori per i quali si richiede la tutela a SIAE...”¹⁰. Questa condizione non riguardava singole opere, e menzionava esplicitamente la più ampia nozione di “repertorio”;

- la gestione dei diritti anche per gli autori non iscritti alla SIAE. Questa forma di gestione veniva in rilievo al momento del conferimento alla SIAE del mandato per la gestione di un’opera i cui diritti d’autore spettano anche ad autori non iscritti alla SIAE, al momento dell’incasso dei diritti d’autore dagli utilizzatori (qualora questi debbano versare alla SIAE anche i diritti degli autori non iscritti) ed al momento della ripartizione, nel caso in cui la SIAE abbia ottenuto somme di spettanza di soggetti non iscritti. Dall’indagine dell’AGCM era emerso che la SIAE vincolava i propri iscritti a dichiarare di gestire l’opera anche per conto dei non iscritti, di modo che, pur non rappresentando la SIAE il 100% dei diritti su un’opera, ad essa veniva concretamente affidata anche la gestione della porzione dei diritti degli iscritti ad altre *collecting* o non iscritti ad alcuna *collecting*. In particolare, al momento del deposito dell’opera, la SIAE vincolava i titolari a depositare la dichiarazione di attribuzione alla SIAE di tutti i diritti, privando di rilevanza la diversa volontà di quei coautori o coeditori che si erano rivolti ad altre *collecting*. Inoltre, la SIAE gestiva le

⁸ Decreto Legislativo 15 marzo 2017, n. 35, Attuazione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d’autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l’uso online nel mercato interno, GU Serie Generale n.72 del 27-03-2017.

⁹ Disponibile al seguente [LINK](#).

¹⁰ Si veda l’articolo 2, comma 1, lettera A del Regolamento SIAE.

opere dei non iscritti con le stesse modalità con le quali gestisce quelle degli iscritti, applicando loro il medesimo corrispettivo applicato sui diritti degli autori iscritti, al fine di non incentivare i titolari a lasciare la SIAE per ottenere maggiori benefici economici. La volontà di gestione delle opere anche dei non iscritti trovava conferma anche nella circostanza che la SIAE seguiva la prassi di incassare dagli utilizzatori il 100% dei diritti, ivi inclusi quelli spettanti agli autori non iscritti e/o iscritti ad altre *collecting*¹¹;

- l'imposizione di vincoli tra la tutela dal plagio e il conferimento del mandato per la gestione delle opere. L'offerta dei servizi di tutela dal plagio consiste nell'assistere gli autori fornendo loro la prova della paternità dell'opera e del momento in cui essa è stata depositata per la prima volta. La tutela del plagio non rientra nella gestione dei diritti d'autore in senso proprio, ossia nelle attività di mandato per la gestione delle opere, rilascio delle licenze, incasso dei diritti e ripartizione dei medesimi ai titolari, ed è, invece, un servizio accessorio. L'AGCM ha rilevato che la SIAE trattava la tutela dal plagio congiuntamente all'offerta dei propri servizi di gestione, come risulta sia dallo Statuto, sia dal Regolamento SIAE¹². La SIAE imponeva inoltre al titolare di depositare le proprie opere ai fini della gestione del diritto

d'autore ed il legame tra il servizio della tutela dal plagio e quello della gestione dei diritti costituiva, nell'offerta della SIAE, un *unicum* inscindibile¹³;

- la SIAE avrebbe altresì frapposto ostacoli alla stipulazione da parte degli utilizzatori, in particolare emittenti televisive nazionali e organizzatori di concerti *live*, di altri contratti di licenza d'uso delle opere con i propri concorrenti;
- infine, la SIAE avrebbe escluso i propri concorrenti dai mercati relativi alla gestione dei diritti d'autore di repertori esteri, tramite la stipulazione di accordi per i diritti di pubblica esecuzione di opere musicali e di contratti aventi ad oggetto i diritti di registrazione e riproduzione, contenenti clausole di conferimento del mandato in via esclusiva o che limitavano lo sviluppo di licenze multiterritoriali. La SIAE avrebbe anche affermato la sussistenza di un monopolio per la gestione dei repertori di autori stranieri in Italia attraverso un'interpretazione estensiva dell'articolo 180 della Legge sul diritto d'autore che non può essere condivisa, in quanto, già prima della modifica intervenuta con il Decreto Fiscale 2018, l'ambito di applicazione di tale articolo era limitato alle opere di autori italiani e alle sole opere di autori stranieri

¹¹ Si vedano i punti 60-61 e i punti 212-221 del provvedimento dell'AGCM.

¹² Punto 68 del provvedimento dell'AGCM: "... Al riguardo, occorre in primo luogo richiamare lo Statuto SIAE che, pur indicando l'attività svolta in favore degli associati/mandanti, non distingue la tutela dal plagio dalla tutela degli altri diritti. Inoltre, nell'ambito del Regolamento SIAE, la tutela dal plagio per le opere musicali non è trattato distintamente dal deposito dell'opera mediante il bollettino precedentemente descritto; infatti, nella sezione delle opere musicali non vi è alcun riferimento in tal senso e la stessa SIAE ha dichiarato che, sebbene la SIAE non contesti che la tutela dal plagio possa essere svolta da soggetti concorrenti, "per le opere musicali vi è un unico deposito, vale a dire quello della dichiarazione dell'opera, che per SIAE non deve necessariamente essere di un'opera inedita"...".

¹³ Punto 210 del provvedimento dell'AGCM: "... Come emerge dalle evidenze, in alcuni casi la SIAE avrebbe rifiutato il deposito dell'opera, anche ai fini della tutela autoriale, là dove il deposito dell'opera non fosse stato accompagnato dalla dichiarazione che attribuisce alla SIAE la gestione dell'opera. In tal modo, la SIAE ha quindi vincolato il servizio di tutela del plagio non solo al conferimento del mandato a gestire l'opera, ma a gestirla per intero. Inoltre, in un altro caso, la SIAE ha anche preteso, il deposito dell'opera da parte di un autore che aveva già depositato l'opera presso un concorrente...".

domiciliati in Italia pubblicate per la prima volta in Italia¹⁴.

L'AGCM ha osservato che, data la posizione di dominanza della SIAE nei mercati rilevanti¹⁵, le sue condotte avevano nel loro complesso ostacolato, e tuttora ostacolano, la libertà del titolare del diritto di rivolgersi ad una *collecting* concorrente o di gestire direttamente i propri diritti, nonché limitato lo sviluppo concorrenziale e l'innovazione dei mercati dell'intermediazione del diritto d'autore in violazione dell'articolo 102 TFUE, incidendo altresì negativamente sulla qualità dei servizi offerti ed ostacolando lo sviluppo di operatori concorrenti e *collecting* specializzate.

Pertanto, l'AGCM ha ordinato alla SIAE di porre immediatamente fine ai comportamenti contestati e di astenersi in futuro dal reiterarli, con obbligo entro 60 giorni dalla notifica del provvedimento, di presentare una relazione indicante le iniziative adottate per ottemperare.

Inoltre, alla SIAE è stata irrogata una sanzione pecuniaria del valore simbolico di 1000 euro. La cifra è volutamente modica, in quanto è stato tenuto conto del fatto che le condotte si erano realizzate in mercati caratterizzati da una stretta contiguità con gli ambiti coperti dalla riserva vigente fino ad ottobre 2017. Tale circostanza, sebbene non incida sulla gravità dell'abuso, è stata favorevolmente considerata unitamente alla specificità e complessità della fattispecie e alla novità dell'abuso contestato.

Il provvedimento si iscrive in una serie di eventi che hanno determinato il graduale superamento dello storico monopolio della SIAE. Come detto, il Decreto Fiscale 2018¹⁶ ha esteso l'accesso al mercato delle attività di gestione e di intermediazione dei diritti anche "... *agli altri organismi di gestione collettiva di cui al decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35...*", determinando la caduta del monopolio legale della SIAE. Il Decreto Legislativo n. 35/2017 aveva recepito in Italia la cosiddetta Direttiva *Barnier*¹⁷, che

¹⁴ Punto 108 del provvedimento dell'AGCM: "... *Gli atti evidenziano che, così come la SIAE ha posto iniziative per delegittimare l'attività di Soundreef innanzi agli autori e agli utilizzatori (v. supra), analogo atteggiamento è stato assunto nei confronti delle collecting estere. In particolare, in occasione del recepimento in Italia della Direttiva Barnier, la SIAE, in una interlocuzione con una collecting estera, sostiene di essere l'unica collecting abilitata in Italia a gestire i diritti d'autore anche con riferimento ai repertori oggetto di tutela da parte di collecting straniere, malgrado tali repertori, verosimilmente, includano in misura prevalente opere di autori stranieri come tali non oggetto dell'esclusiva di cui all'art. 180 LDA. Tale conclusione è avvalorata anche da un altro documento di SIAE in merito all'ipotesi, poi non andata a buon fine, di stipulare un accordo di rappresentanza con Soundreef; il Direttore dell'Ufficio Legale della SIAE infatti rimarca che "...anche lo standard di riferimento che ti ho inviato il 7 dicembre u.s. riporta il richiamo all'art. 180 Lda, fermo che un mandato integrale (come accade per tutte le altre collecting estere) rende detto richiamo meno "evidente" (una volta assegnate tutte le forme di utilizzazioni è ovviamente SIAE a gestire il repertorio appunto per tutte tali utilizzazioni, senza possibilità di equivoco rispetto ad un eventuale, non esistente, diritto del concedente di gestire direttamente parte degli utilizzi". Si noti che l'impostazione della SIAE arriva persino a negare alla collecting mandante (che in questo caso sarebbe stata Soundreef LTD) quella facoltà di rilasciare direttamente le licenze agli utilizzatori che, stante tutto quanto descritto ai paragrafi precedenti, è oramai affermata nei rapporti tra collecting estere sin da prima del caso CISAC...*".

¹⁵ Si vedano i punti 178-181 del provvedimento dell'AGCM.

¹⁶ Decreto Legge del 16 ottobre 2017, n. 148, Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili, GU Serie Generale n.242 del 16-10-2017. Il Decreto Legge è stato convertito in legge dalla Legge del 4 dicembre 2017, n. 172, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell'estinzione del reato per condotte riparatorie, GU Serie Generale n.284 del 05-12-2017.

¹⁷ Direttiva 2014/26/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multiterritoriali per i diritti su opere musicali per l'uso online nel mercato interno. GUUE L 84 del 20.03.2014.

stabiliva i requisiti applicabili agli organismi di gestione collettiva, al fine di garantire *standard* elevati in materia di *governance*, gestione finanziaria, trasparenza e comunicazioni, nonché i requisiti per la concessione di licenze multiterritoriali da parte di organismi di gestione collettiva dei diritti d'autore per l'uso *online* di opere musicali. Tuttavia, il Decreto Legislativo n. 35/2017 aveva lasciato immutato l'articolo 180 della

Legge sul diritto d'autore, non rimuovendo il residuale monopolio ivi ancora concesso alla SIAE. Il Decreto Fiscale 2018 ha pertanto "corretto" la normativa di trasposizione interna, rendendola conforme alla Direttiva *Barnier*¹⁸.

¹⁸ Per maggiori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).



Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Sara Capruzzi

ASSOCIATE

 s.capruzzi@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ul. Letnikovskaya, 10/2 · 115114, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com