

Publicato il 07/07/2017

N. 08010/2017 REG.PROV.COLL.
N. 04441/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4441 del 2016, proposto da:

Scf Consorzio Fonografici, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandro Botto C.F. BTTLN59C17H501E, Raffaella Zagaria C.F. ZGRRFL80A62L328S, Silvia Cristina Victoria Hofmann C.F. HFMSVC81T71Z112M, con domicilio eletto presso Studio Legale Associato Legance in Roma, via di San Nicola Da Tolentino, 67;

contro

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'informazione e l'editoria, il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 17 marzo 2016 n. 4831/2016 di richiesta della fideiussione bancaria di importo pari al 30 per cento dei diritti amministrati di cui all'art. 1, comma 1, lett. d) del d.p.c.m. 19.12.2012;

- di tale decreto presidenziale nella misura in cui debba interpretarsi nel senso che i soggetti che svolgono attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore dei produttori fonografici siano assoggettati agli oneri in esso previsti, tra cui, in particolare, la presentazione di una fideiussione bancaria del valore pari al trenta per cento dei diritti amministrati, nonché della nota del Dipartimento della Presidenza del Consiglio del 25 novembre 2014, n. 17079, del 16.2.2015, n. 3919, del 2 aprile 2015, n. 6842, del 3 agosto 2015, n. 11849, nonché del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato del 23 febbraio 2016;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, ancorché sconosciuto,

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 febbraio 2017 il dott. Fabio Mattei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con atto (n. 4441/2016) il Consorzio Produttori Fonografici (di seguito SCF) con sede a Milano, ha adito questo Tribunale per l'annullamento del provvedimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria del 17 marzo 2016 con cui è stata richiesta la

presentazione di una fideiussione bancaria di importo pari al trenta per cento dei diritti amministrati di cui all'art. 1, lett. d) del d.p.c.m. del 19 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U.R.I. dell'11 marzo 2013, n. 59, recante “ *Individuazione dell'interesse dei titolari aventi diritto, dei requisiti minimi necessari ad un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, m. 633 successive modificazioni*”, ove le relative disposizioni normative siano da interpretarsi nel senso che anche i soggetti che svolgono attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore dei produttori fonografici sono assoggettati agli oneri ivi previsti, tra cui, in particolare, il succitato obbligo fideiussorio, nonché degli ulteriori atti indicati in epigrafe.

SCF riferisce di svolgere attività di intermediazione, nell'ambito della tutela della proprietà intellettuale di cui alla legge n. 633/1941 sul diritto d'autore, dei diritti connessi al settore fonografico e di gestire anche la raccolta della distribuzione dei compensi dovuti ai produttori discografici per l'utilizzo in pubblico di musica registrata.

Riferisce, altresì, di provvedere alla gestione dei diritti dei produttori fonografici consorziati, inclusi i compensi per l'utilizzazione, a scopo di lucro, dei fonogrammi a mezzo della diffusione radiofonica e televisiva, dei diritti relativi all'equo compenso per le utilizzazioni dei fonogrammi, nonché dei compensi per la riproduzione privata per uso personale senza scopo di lucro dei fonogrammi e videogrammi, dei diritti di ritrasmissione via cavo dei fonogrammi di cui all'articolo 180 bis della legge sul diritto di autore, precisando, a tale fine, di procedere alla negoziazione di contratti con gli utilizzatori dei diritti, riscuotendo i compensi in nome e per conto dei produttori fonografici, e ripartendo fra quest'ultimi i compensi all'uopo percepiti.

Espone, altresì, di provvedere anche alla raccolta della quota dei compensi dovuta agli artisti interpreti ed agli artisti esecutori per i compensi ad essi dovuti per l'utilizzazione a scopo di lucro dei fonogrammi.

Afferma che, diversamente dai produttori fonografici, l'attività volta alla tutela dei diritti degli artisti, interpreti ed esecutori è stata oggetto di interventi regolatori finalizzati a promuovere la concorrenza dell'attività di intermediazione di tali diritti, in origine svolta in via esclusiva dall'Istituto Mutualistico Artisti, Interpreti ed Esecutori (IMAIE), avendone la legge n. 27/2012 demandato, anche su impulso della Commissione Europea, ad un successivo d.p.c.m., adottato in data 19 dicembre 2012, odiernamente gravato, l'individuazione dei requisiti minimi in capo alle società di intermediazione di tali diritti "connessi", ai fini dell'iscrizione in apposito elenco istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tale d.p.c.m. stabilisce (art. 1), in particolare, che le imprese che intendano operare nel settore dell'intermediazione dei diritti artistici, siano tenute a sottoscrivere, a garanzia della loro attività ed affidabilità economico-finanziaria, apposita fideiussione bancaria di importo pari al 30% del valore dei diritti amministrati nell'anno precedente, volta ad assicurare agli artisti il recupero delle somme ad essi spettanti.

Riferisce parte ricorrente che la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'Informazione e per l'Editoria ha richiesto al Consorzio medesimo, in data 25 novembre 2014, di comprovare il possesso dei requisiti minimi di cui al succitato d.p.c.m., tra cui l'obbligo fideiussorio sopra indicato, anche in relazione all'attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore svolta nell'interesse esclusivo dei produttori fonografici, su cui l'odierno ricorrente precisa di aver manifestato, nella circostanza, l'inapplicabilità, riguardo a quest'ultima attività, della disciplina e degli obblighi stabiliti dal decreto presidenziale attuativo della legge n. 27/2012.

Afferma, dunque, di aver rappresentato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri l'estraneità dell'attività di intermediazione svolta nell'esclusivo interesse dei produttori fonografici dall'ambito di applicazione della disciplina prescritta

invece per l'attività di intermediazione dei soli diritti connessi agli artisti, con conseguente insussistenza di obblighi fideiussori per l'attività svolta in favore dei produttori fonografici, lamentando l'estensione in via interpretativa della normativa prevista per l'attività di intermediazione dei diritti riferiti ai soli artisti.

Con nota del 17 marzo 2016 il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha confermato l'estensione della fideiussione bancaria anche con riferimento all'attività di intermediazione dei diritti dei fonografici.

Avverso i provvedimenti, in epigrafe indicati, il Consorzio ha dedotto le seguenti censure:

a) Violazione e falsa applicazione dell'art. 39 della legge n. 27/2012, e del d.p.c.m. del 19.12.2012; violazione dell'art. 3, 24, 97 e 113 della Costituzione; eccesso di potere sotto differenti profili.

Lamenta l'illegittima applicazione estensiva dell'obbligo di presentazione della fideiussione bancaria nei riguardi dell'attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore dei produttori fonografici, in ragione del riferimento normativo esclusivo da parte dell'articolo 39, comma 2 della legge n. 27 del 2012 limitato alla tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori anche per quel che concerne i cosiddetti "diritti connessi" strettamente correlati ai primi e non configurabili quali diritti connessi all'attività di intermediazione dei diritti dei produttori fonografici.

b) Violazione falsa applicazione dell'articolo 3 della Costituzione; violazione dell'articolo 3 della legge 241 del 1990; eccesso di potere sotto differenti profili.

Deduce l'illegittima applicazione estensiva degli obblighi fideiussori previsti anche nei confronti dell'attività di intermediazione dei diritti dei produttori fonografici fondata su un generico ed indefinito interesse pubblico asserito dall'Amministrazione intimata, con conseguente vizio motivazionale.

Si sono costituite in giudizio le Amministrazioni intime che eccepiscono, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso introduttivo in merito alla omessa indicazione delle parti del decreto del 19 dicembre 2012 cui è rivolta l'impugnativa, nonché la tardività del gravame rispetto alla pubblicazione del decreto medesimo.

Sotto altro profilo, si eccepisce la mancata integrazione del contraddittorio nei confronti dei contro interessati da individuarsi negli altri soggetti che hanno ritenuto di ottemperare all'obbligo di prestazione della fideiussione, nonché dei produttori e degli artisti che risulterebbero pregiudicati in caso di accoglimento del ricorso.

Nel merito, affermano l'infondatezza delle doglianze proposte, chiedendo il rigetto del ricorso.

Il Collegio ritiene, ai fini del decidere, doversi pronunciare, in via pregiudiziale, sulle eccezioni opposte dalle Amministrazioni costituite in giudizio.

Tali eccezioni non sono suscettibili di accoglimento.

Con un primo profilo, si eccepisce l'inammissibilità dell'impugnativa in quanto proposta avverso il d.p.c.m. del 19 dicembre 2012, attuativo dell'art. 39 della legge n. 27 del 2012, per omessa indicazione delle disposizioni normative in esso contenute specificamente ritenute lesive dell'interesse della parte ricorrente.

Tale prospettazione non può ritenersi persuasiva, posto che dall'atto introduttivo del giudizio emerge in modo sufficientemente circostanziato il petitum sostanziale del giudizio desumibile dalla domanda di annullamento degli atti impugnati i quali sono stati espressamente individuati nell'atto introduttivo del presente giudizio, nel provvedimento della Presidenza del Consiglio del 17 marzo 2016 e nella disciplina regolatoria contenuta del d.p.c.m. del 19 dicembre 2012, su cui si fonda l'atto provvedimentale che ha ritenuto sussistente anche riguardo all'attività di intermediazione e di gestione dei diritti dei produttori fonografici il contestato obbligo fideiussorio.

Giova evidenziare, al riguardo, come il riferimento alla disciplina contenuta nel predetto d.p.c.m. ed in particolare a quella contenuta negli artt. 1 (Requisiti minimi per le imprese operanti nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori) e 2 (Requisiti minimi necessari ad un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi), nella misura in cui è stata ritenuta applicabile anche ai concorsi dei produttori fonografici, sia sufficiente a prospettare i contenuti della domanda di giustizia e l'oggetto del petitum.

Allo stesso modo, priva di pregio è l'eccezione di tardività opposta a fronte dell'impugnativa del richiamato d.p.c.m. proposta oltre il termine decadenziale decorrente dalla sua pubblicazione.

Si osserva, in proposito, come il d.p.c.m. del 19 dicembre 2012 in specie rispetto a quanto ivi prescritto in materia dei requisiti minimi per le imprese operanti nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori (art. 1), nonché per un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi (art. 2), è stato ritenuto pienamente applicabile anche all'attività di intermediazione dei produttori fonografici all'esito di una rinnovata istruttoria conclusasi con il provvedimento del 17 marzo 2016 della Presidenza del Consiglio di Ministri, nell'epigrafe indicato, la quale data rappresenta, *ictu oculi*, il dies a quo in cui si è attualizzato il pregiudizio nei riguardi della parte ricorrente lamentato in questa sede.

Né, infine, suscettibile di positiva definizione deve considerarsi l'ulteriore profilo di inammissibilità per omessa integrazione del contraddittorio, non scorgendosi nella fattispecie in esame alcuna posizione o parte processuale, oltre a quelle intime, titolare di un interesse sia sostanziale che processuale oppositivo a quello della ricorrente a non veder applicato nei riguardi dei produttori fonografici il succitato obbligo di costituzione di una fideiussione nei sensi pretesi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Nel merito il ricorso è suscettibile di accoglimento, tenuto conto della assorbente fondatezza del primo motivo di ricorso.

SCF, al riguardo, lamenta l'illegittima estensione dell'obbligo di presentazione della fideiussione bancaria di cui al d.p.c.m. 19 dicembre 2012, alle società che svolgono attività di intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore dei produttori fonografici, in considerazione della previsione normativa di cui all'art. 39, comma 2 del decreto legge n. 1/2012, recante *“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”*, convertito dalla legge n. 27/2012, nonché delle disposizioni contenute nel predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Giova osservare che ai sensi del citato art. 39, comma 2. *“Al fine di favorire la creazione di nuove imprese nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori, mediante lo sviluppo del pluralismo competitivo e consentendo maggiori economicità di gestione nonché l'effettiva partecipazione e controllo da parte dei titolari dei diritti, l'attività di amministrazione e intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633, in qualunque forma attuata, è libera”*.

Il successivo comma 3, (ora abrogato, dall'art. 50, comma 1 del decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 3) ha demandato ad un d.p.c.m., da adottarsi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del citato decreto legge e previo parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, l'individuazione, nell'interesse dei titolari aventi diritto, dei requisiti minimi necessari ad un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari di tali diritti connessi.

Con d.p.c.m. del 19 dicembre 2012, sono stati individuati, dunque, i requisiti minimi necessari ad un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi al diritto d'autore, di cui alla legge 22 aprile 1941, n. 633 successive modificazioni.

Difatti, l'art. 1 intitolato *“Requisiti minimi per le imprese operanti nel settore della tutela dei diritti, degli artisti interpreti ed esecutori”* ha individuato al comma 1 una serie di requisiti minimi necessari— tra cui quello di cui alla lett- d) *“sottoscrizione a tutela dei titolari dei diritti a decorrere dall'esercizio successivo a quello di inizio dell'attività, di apposita fideiussione bancaria per un importo equivalente al 30% del valore dei diritti amministrati nell'anno precedente”* – per le imprese che intendono svolgere o svolgono l'attività di amministrazione di intermediazione di tali diritti connessi, al dichiarato fine di consentire un razionale e corretto sviluppo del mercato degli intermediari dei diritti connessi al diritto di autore, nonché di tutelare gli interessi dei titolari aventi diritto.

Orbene, dal descritto quadro normativo di riferimento devono ritenersi, *ictu oculi*, circostanziati ed individuati in una prospettiva interpretativa sia l'ambito applicativo, sia le finalità delle succitate disposizioni evidentemente rivolte, nella direzione di una liberalizzazione del mercato, quanto al primo alla creazione di nuove imprese *“nel settore della tutela dei diritti degli artisti interpreti ed esecutori”*, quanto alle seconde mediante lo sviluppo di dinamiche competitive, la partecipazione ed il controllo dei titolari di tali diritti (ossia degli artisti interpreti ed esecutori), l'attività di amministrazione e intermediazione di diritti connessi al diritto d'autore.

L'espresso richiamo al settore della tutela dei diritti degli artisti, interpreti ed esecutori costituisce, ad avviso del Collegio, nell'ambito della tutela del diritto d'autore e dei diritti connessi, un chiaro richiamo operato dal legislatore finalizzato ad individuare uno specifico ambito rispetto al quale le attività di gestione devono svolgersi secondo meccanismi concorrenziali virtuosi e nel rispetto di regole che governano il regime di libero mercato, in quanto in precedenza riservate, ex lege n. 92/1992, ad un unico soggetto (IMAIE) cui era demandata la gestione di tali diritti.

Tale opzione interpretativa riscontra proprio una significativa conferma nei pareri emessi dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che proprio in merito alla materia de qua ha più volte sollecitato l'attivazione di meccanismi concorrenziali volta a superare nello specifico le criticità nella gestione dei diritti e dei compensi dovuti agli artisti interpreti ed esecutori originariamente concentrata in capo all'Istituto Mutualistico Artisti Interpreti ed Esecutori (IMAIE) ed in quanto tale confliggente con le finalità di derivazione comunitaria di rendere effettiva la libertà dei titolari dei diritti (artisti interpreti ed esecutori) di effettuare una scelta tra una pluralità di operatori in grado di competere senza discriminazioni.

Proprio nella riferita prospettiva interpretativa non può conclusivamente ritenersi assoggettata alla succitata disciplina normativa – *rectius* obbligo fideiussorio - l'attività di intermediazione dei produttori fonografici che abbiano conferito mandato a SCF per l'utilizzo dei fonogrammi o videogrammi mediante diffusione radiofonica e televisiva, in quanto non riconducibile nel novero dei diritti connessi al diritto d'autore identificabili, nel caso in esame, con quelli relativi all'attività di intermediazione dei diritti degli stessi artisti interpreti ed esecutori.

Pertanto, per le considerazioni che precedono, il ricorso deve essere accolto, con compensazione, fra le parti in causa, delle spese ed onorari di giudizio, tenuto conto della peculiarità della fattispecie in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Anna Bottiglieri, Consigliere

Fabio Mattei, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Fabio Mattei

IL PRESIDENTE

Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO