

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

1. juli 2008*

I sag C-49/07,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Diikitiko Efetio Athinon (Grækenland) ved afgørelse af 21. november 2006, indgået til Domstolen den 5. februar 2007, i sagen:

Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)

mod

Elliniko Dimosio,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts og A. Tizzano, samt dommerne J.N. Cunha Rodrigues, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka (refererende dommer), T. von Danwitz, A. Arabadjiev og C. Toader,

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

* Processprog: græsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 23. januar 2008,

efter at der er indgivet indlæg af:

- Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) ved dikigoros A. Pliakos

- den græske regering ved S. Spyropoulos, K. Boskovits, S. Trekli og Z. Chatzipavlou, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. Christoforou og F. Amato, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 6. marts 2008,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 82 EF og 86 EF.

- 2 Anmodningen er blevet fremsat under en sag mellem Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) (den græske motorcykelunion, herefter »MOTOE«) og Elliniko Dimosio (den græske stat) vedrørende betaling af erstatning for den ikke-økonomiske skade, som MOTOE hævder at have lidt som følge af Elliniko Dimosios stiltiende afslag på at give den tilladelse til at afholde motorcykelvæddeløb.

Retsforskrifter

- 3 Artikel 49 i den græske færdselslov i den affattelse, der var følger af lov nr. 2696/1999 (FEK A' 57), lyder således:

»1. Det er kun tilladt at afholde væddeløb med [...] motorcykler og knallerter på offentlige eller private veje og områder med behørig tilladelse.

2. Der meddeles tilladelse i henhold til stk. 1:

[...]

- c) til alle væddeløb med [...] motorcykler og knallerter af ministeren for offentlig orden eller af den af denne bemyndigede myndighed efter samtykke fra den juridiske person, som i Grækenland officielt repræsenterer [...] Fédération internationale de motocyclisme [(herefter »FIM«)].«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 4 MOTOE er en privatretlig sammenslutning uden erhvervmæssigt sigte, der har til formål at afholde motorcykelvæddeløb i Grækenland. Blandt sammenslutningens medlemmer er adskillige regionale motorcykelklubber.
- 5 Sammenslutningen indgav den 13. februar 2000 en ansøgning til det kompetente ministerium med henblik på at opnå tilladelse til at afholde væddeløb inden for rammerne af MOTOE's græske turnering i overensstemmelse med det til ansøgningen vedlagte program.
- 6 Programmet blev i overensstemmelse med den græske færdselslovs artikel 49, stk. 2, meddelt Elliniki Leschi Aftokinitou kai Perigiseon (Den Græske Automobil- og Touring-Club, herefter »ELPA«), en juridisk person, der er en forening uden erhvervmæssigt sigte, som repræsenterer FIM i Grækenland, med henblik på at opnå dennes samtykke til, at den ansøgte tilladelse blev meddelt.

- 7 Ved skrivelse af 16. marts 2000 anmodede ELPA for det første MOTOE om at fremlægge et særligt reglement for hvert af de omhandlede væddeløb to måneder inden afholdelsesdagen, således at det var muligt at foretage en kontrol af deltagerlisten, ruten eller banen, hvor løbet finder sted, de sikkerhedsforanstaltninger, der skal træffes, og generelt alle betingelser for en sikker gennemførelse af væddeløbet. ELPA anmodede for det andet de klubber, som arrangerer væddeløbene, om at indlevere en kopi af deres vedtægter til Ethniki Epitropi Agonon Motosikletas (den nationale kommission for motorcykelvæddeløb, herefter »ETHEAM«), der er etableret af ELPA med den opgave at arrangere og kontrollere motorcykelløb.
- 8 Ved ansøgning nr. 28 af 5. maj 2000, der blev indgivet til det kompetente ministerium, gentog MOTOE sin anmodning om tilladelse på seks klubbers vegne til at arrangere seks væddeløb på datoer, som strakte sig fra den 9. juli til den 26. november 2000. Sammenslutningen vedlagde som bilag til denne anmodning de særlige reglementer vedrørende afviklingen af disse konkurrencer samt kopier af klubbernes vedtægter. Denne anmodning blev også videresendt til ELPA for at opnå samtykke fra denne til afholdelse af de nævnte konkurrencer.
- 9 ELPA og ETHEAM sendte MOTOE et dokument, hvori sammenslutningen blev gjort opmærksom på visse regler vedrørende afholdelse af motorcykelvæddeløb i Grækenland. Det angives bl.a. i dette dokument, at ETHEAM organiserer mesterskaber, turneringer og præmievæddeløb i forbindelse med motorcykelkonkurrencer, hvilket sker efter bemyndigelse fra ELPA, som er den eneste lovlige repræsentant for FIM i Grækenland. Såfremt en virksomhed eller en klub, der opfylder de nødvendige betingelser for at arrangere og afholde væddeløb, ønsker at organisere en turnering eller et særligt præmievæddeløb, skal den ifølge det nævnte dokument forelægge ETHEAM bekendtgørelsen herom. Efter at have vurderet betingelserne i denne træffer ETHEAM en afgørelse, hvori den ligeledes fastsætter betingelserne for gennemførelsen af væddeløbet i overensstemmelse med de nationale og internationale reglementer. For at der kan gives samtykke til afholdelsen af et væddeløb, også i forbindelse med en turnering eller et præmievæddeløb, skal enhver arrangør, der står for en af disse begivenheder, opfylde de betingelser, som er fastsat i det nationale reglement for motorcykelvæddeløb og i ETHEAM's cirkulærer. ELPA og ETHEAM gjorde endvidere MOTOE opmærksom på, at såfremt en arrangør i løbet af året anmoder om, at der bekendtgøres yderligere væddeløb, må datoerne for disse ikke gribe ind i de allerede planlagte væddeløb, hvilket er i såvel løbsdeltagerens som i arrangørernes interesse. Af denne grund skulle programmerne for de væddeløb, der påtænkes afholdt i løbet af 2001, indgives til ELPA og ETHEAM senest den 15. september 2000.

- 10 Som svar på en anmodning fra MOTOE om at få oplysninger om, hvilken afgørelse der var truffet vedrørende sammenslutningens ansøgninger om tilladelse, gav det kompetente ministerium i august 2000 denne meddelelse om, at det ikke havde modtaget en skrivelse fra ELPA med samtykke fra denne i henhold til artikel 49 i den græske færdselslov.
- 11 MOTOE anså dette stiltiende afslag for ulovligt og anlagde sag ved Dioikitiko Protodikeio Athinon (forvaltningsret i første instans i Athen) og påstod erstatning på 5 000 000 GRD for den ikke-økonomiske skade, som sammenslutningen hævder at have lidt, fordi det har været umuligt for den at arrangere de pågældende væddeløb.
- 12 MOTOE har gjort gældende, at artikel 49 i den græske færdselslov dels strider mod forfatningens princip om forvaltningsmyndighedernes upartiskhed, dels mod artikel 82 EF og 86, stk. 1, EF, fordi den omtvistede nationale bestemmelse gør det muligt for ELPA, der selv arrangerer motorcykelvæddeløb, at etablere et monopol på dette område og at misbruge dette monopol.
- 13 ELPA intervererede ved Diikitiko Protodikio Athinon til støtte for den græske stats påstande. Sammen med sit interventionsindlæg vedlagde sammenslutningen bl.a. sine vedtægter fra oprettelsen i 1924 og sammenslutningens årbog for 2000 vedrørende motorcykelvæddeløb, der var udgivet af ETHEAM. Årbogen indeholder ETHEAM's cirkulærer for året 2000, som bl.a. vedrører den dokumentation, der kræves til udstedelse af tilladelse til afholdelse af væddeløb, de løbsreglementer, som skal fremlægges, fastsættelsen af gebyrer og andre spørgsmål af økonomisk karakter. Samme bog indeholder i øvrigt Ethnikos Athlitikos Kanonismos Motosikletas (den nationale reglement for motorcykelsport, herefter »EAKM«).

14 Med hensyn til EAKM skal følgende punkter nævnes:

- Reglementets artikel 10.7 bestemmer, at ved ethvert sportsstævne, som indeholder væddeløb, der indgår i ELPA's og ETHAM's mesterskaber, turneringer eller præmiekonkurrencer, kan der reklameres for en sponsor, som nævnes i væddeløbets titel eller undertitel, men kun efter samtykke fra ELPA og ETHEAM.

- Artikel 60.6 i EAKM bestemmer, at under sportsstævner er reklame tilladt på løbsdeltagerens beklædning, på deres hjelme — dog kun på betingelse af, at den ikke ændrer hjelmenes tekniske karakteristika — og på motorcyklerne. I hastigheds- og motocrossvæddeløb, der indgår i ELPA's og ETHEAM's mesterskaber, turneringer og præmiekonkurrencer, kan arrangørerne ikke pålægge løbsdeltagere, passagerer eller motorcykler at reklamere for et produkt, medmindre de indhenter deltagerens samtykke. Hvis en sponsorkontrakt, der er indgået af ELPA og ETHEAM, finder anvendelse, skal løbsdeltagerne, passagererne og motorcyklerne imidlertid overholde betingelserne i denne kontrakt.

- I artikel 110.1 i EAKM er det fastsat, at »arrangøren [af et motorcykelvæddeløb] enten selv eller gennem tilsynsmyndigheden [dvs. ELPA og ETHEAM] skal sørge for, at der for sportsstævnet er tegnet en forsikring, som skal dække arrangørens, producenternes, løbsdeltagerens, passagerernes ansvar [...] i tilfælde af uheld og skade på tredjemand under stævnet og prøverne«.

15 Diikitiko Protodikio Athinon forkastede MOTOE's søgsmål, bl.a. med den begrundelse, at dels sikrer artikel 49 i den græske færdselslov, at de internationale sikkerhedsbestemmelser ved afholdelsen af motorcykelvæddeløb overholdes, dels havde MOTOE ikke godtgjort, at den nævnte bestemmelse førte til en dominerende stilling på det fælles marked, eller at denne bestemmelse kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne, og heller ikke, at ELPA havde misbrugt en sådan stilling.

16 MOTOE har appelleret denne dom til Diikitiko Efetio Athinon, der indledningsvis bemærker, at ELPA's aktiviteter ikke er begrænset til det rent sportslige område, nemlig til denne sammenslutnings beføjelse i medfør af artikel 49 i den græske færdselslov, idet den også udøver aktiviteter, som den forelæggende ret betegner som »økonomiske«, og som består i indgåelse af sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter. Diikitiko Efetio Athinon rejser følgende spørgsmål, om ELPA kan betegnes som en virksomhed i de fællesskabsretlige konkurrencereglers forstand, navnlig i henhold til artikel 82 EF og 86 EF, således at sammenslutningen er omfattet af forbuddet mod misbrug af en dominerende stilling. Den forelæggende ret fortolker den græske færdselslovs artikel 49 således, at ELPA er den eneste juridiske person, der er bemyndiget til at afgive et samtykke til enhver anmodning om afholdelse af et motorcykelvæddeløb. Retten understreger, at denne sammenslutning samtidig beskæftiger sig med afholdelse af væddeløb og præmiekonkurrencer såvel som med de ovennævnte økonomiske aktiviteter.

17 Diikitiko Efetio Athinon anfører endvidere, at sagsøgerne, som har fået afslag på tilladelse til at afholde et motorcykelvæddeløb, fordi de ikke har opnået samtykke fra ELPA, ikke råder over noget effektivt nationalt retsmiddel til at anfægte en sådan afgørelse. Således er det dels ikke foreskrevet, at ELPA's afslag på samtykke skal begrundes, dels foreskrives det ikke i græsk lovgivning, at tilladelsen anses for givet til ansøgeren i den situation, hvor et afslag på tilladelse fra det kompetente minister anfægtes for domstolene under henvisning til manglende begrundelse, og der gives medhold i søgsmålet. ELPA er heller ikke undergivet nogen form for kontrol med eller bedømmelse af den brug, som sammenslutningen gør af den særlige ret, som den græske færdselslovs artikel 49 tildeler dem. Disse omstændigheder stiller enhver, der er hjemmehørende i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union, og som ønsker at arrangere motorcykelvæddeløb i Grækenland, over for et fait accompli.

18 Diikitiko Efetio Athinon har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) [Skal] artikel 82 EF og 86 EF fortolkes således, at de også omfatter aktiviteter, der udøves af en juridisk person, som er [FIM's] nationale repræsentant, og som udøver økonomiske aktiviteter som ovenfor beskrevet med indgåelse af spon-

sorkontrakter, reklamekontrakter og forsikringskontrakter i forbindelse med [motorsportsstævner, som den organiserer]?

- 2) I bekræftende fald, er [artikel 49 i den græske færdselslov forenelig] med de nævnte bestemmelser i EF-traktaten, idet bestemmelsen med henblik på den kompetente nationale myndigheds (i denne sag ministeriet for den offentlige orden) meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorvæddeløb tillægger ovennævnte juridiske person beføjelse til at give samtykke til afholdelse af væddeløb, uden at der fastsættes grænser for, begrænsninger i eller kontrol med udøvelsen af denne beføjelse?»

Om de præjudicielle spørgsmål

- 19 Med disse spørgsmål, som skal behandles samlet, spørger den forelæggende ret nærmere bestemt dels, om en juridisk person, der er en sammenslutning uden erhvervsmæssigt sigte, såsom ELPA, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 82 EF og 86 EF, når sammenslutningens aktiviteter ikke alene består i, at den medvirker i de administrative afgørelser om tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men også består i, at den selv arrangerer sådanne væddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame og forsikringskontrakter, dels om disse traktatbestemmelser er til hinder for en bestemmelse som den, der fremgår af artikel 49 i den græske færdselslov, i det omfang den tillægger en sådan sammenslutning beføjelse til at give samtykke til ansøgninger om tilladelse til afholdelse af sådanne væddeløb, uden at denne beføjelse er underlagt begrænsninger, forpligtelser eller kontrol.

- 20 I så henseende skal der for det første mindes om, at de fællesskabsretlige konkurrenceregler vedrører virksomheders aktiviteter (dom af 16.11.1977, sag 13/77, GB-Inno-BM, Sml. s. 2115, præmis 31, og af 11.11.2007, sag C-280/06, ETI m.fl., Sml. I, s. 10893, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis). Artikel 82 EF finder nærmere bestemt anvendelse på virksomheder, som indtager en dominerende stilling.

- 21 Selv om traktaten ikke definerer begrebet virksomhed, har Domstolen i en fast praksis fastslået, at begrebet virksomhed omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde (dom af 23.4.1991, sag C-41/90, Höfner og Elser, Sml. I, s. 1979, præmis 21, og af 16.3.2004, forenede sager C-264/01, C-306/01, C-354/01 og C-355/01, AOK Bundesverband m.fl., Sml. I, s. 2493, præmis 46).
- 22 Det skal i den forbindelse bemærkes, at enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er økonomisk virksomhed (jf. bl.a. dom af 18.6.1998, sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3851, præmis 36, og af 12.9.2000, forenede sager C-180/98 — C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. I, s. 6451, præmis 75). Hvis denne betingelse er opfyldt, er den omstændighed, at en aktivitet har en forbindelse med sport, ikke til hinder for anvendelsen af traktatens bestemmelser (dom af 12.12.1974, sag 36/74, Walrave og Koch, Sml. s. 1405, præmis 4, og af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 73), herunder de bestemmelser, der vedrører konkurrencereglerne (jf. i denne retning dom af 18.6.2006, sag C-519/04 P, Meca-Medina og Majcen mod Kommissionen, Sml. I, s. 6991, præmis 22 og 28).
- 23 Som det er anført i forelæggelsesafgørelsen, og som det ligeledes blev bekræftet under retsmødet for Domstolen, arrangerer ELPA i samarbejde med ETHEAM motorcykelvæddeløb i Grækenland og indgår i den forbindelse sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter for herved at opnå et kommercielt udbytte af disse væddeløb. Disse aktiviteter udgør en indtægtskilde for ELPA.
- 24 Ifølge Domstolens praksis foreligger der ikke en økonomisk karakter, der begrundet anvendelse af traktatens konkurrenceregler, i forbindelse med aktiviteter, der henhører under udøvelsen af beføjelser vedrørende offentlig myndighed (jf. i denne retning dom af 19.1.1994, sag C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Sml. I, s. 43, præmis 30 og 31).

- 25 For så vidt angår den eventuelle betydning af udøvelsen af offentlige myndighedsbeføjelser for spørgsmålet, om en juridisk person som ELPA kan betegnes som en virksomhed i de fællesskabsretlige konkurrenceregler forstand, skal det bemærkes, således som generaladvokaten har gjort i punkt 49 i forslaget til afgørelse, at den omstændighed, at der er indrømmet et organ beføjelser som offentlig myndighed med henblik på udøvelsen af en del af dets aktiviteter, ikke i sig selv er til hinder for, at organet kan anses for en virksomhed i de fællesskabsretlige konkurrenceregler forstand for så vidt angår den resterende del af dets økonomiske aktiviteter (dom af 24.10.2002, sag C-82/01 P, *Aéroports de Paris mod Kommissionen*, Sml. I, s. 9297, præmis 74). Spørgsmålet, om en aktivitet skal betegnes som henhørende under udøvelsen af offentlige myndighedsbeføjelser eller som en økonomisk aktivitet, skal nemlig foretages særskilt for hver enkelt aktivitet, der udøves af en given enhed.
- 26 I den foreliggende sag skal der sondres mellem den medvirken, som en juridisk person som ELPA har i de offentlige myndigheders beslutningsproces, og de økonomiske aktiviteter, der udøves af denne samme juridiske person, såsom organisering og kommerciel nyttiggørelse af motorcykelvæddeløb. Det følger heraf, at en sådan juridisk persons beføjelse til at meddele sit samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på afholdelse af disse væddeløb, ikke er til hinder for, at denne person betragtes som en virksomhed i de fællesskabsretlige konkurrenceregler forstand for så vidt angår dens ovennævnte økonomiske aktiviteter.
- 27 Hvad angår spørgsmålet, om det kan have betydning for denne klassificering, at ELPA ikke arbejder med vinding for øje, skal det bemærkes, at Domstolen i dom af 10. januar 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze m.fl.* (sag C-222/04, Sml. I, s. 289, præmis 122 og 123), har præciseret, at den omstændighed, at udbuddet af varer og tjenesteydelser foretages uden gevinst for øje, ikke er til hinder for, at den enhed, der foretager disse transaktioner på markedet, skal betragtes som en virksomhed, når dette udbud konkurrerer med udbuddet fra andre erhvervsdrivende, der arbejder med gevinst for øje.
- 28 Således forholder det sig med de aktiviteter, der udøves af en juridisk person som ELPA. Den omstændighed, at sagsøgeren i hovedsagen, MOTOE, selv er en ikke-erhvervsdrivende sammenslutning, er i denne forbindelse uden enhver betydning for, at en juridisk person som ELPA kan betegnes som en virksomhed. For det første er det ikke udelukket, at der i Grækenland ud over de sammenslutninger, hvis aktivitet består i at arrangere og drage kommerciel nytte af motorcykelvæddeløb uden at have vinding for øje, findes sammenslutninger, der udøver denne aktivitet og herved

har et sådant mål for øje, og som dermed konkurrerer med ELPA. For det andet kan ikke-erhvervsdrivende sammenslutninger, som udbyder varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, befinde sig i en gensidig konkurrencesituation. Sådanne sammenslutningers succes eller økonomiske overlevelse afhænger således i det lange løb af, at de på det relevante marked er i stand til at sætte sig igennem med de ydelser, som de tilbyder, på bekostning af de ydelser, der tilbydes af de andre erhvervsdrivende.

- 29 Følgelig må en juridisk person som ELPA betragtes som en virksomhed i de fællesskabsretlige konkurrencereglers forstand. For at den kan være omfattet af artikel 82 EF, kræves det imidlertid derudover, at den indtager en dominerende stilling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf.
- 30 Det skal i den forbindelse bemærkes, at bedømmelsen af de faktiske omstændigheder inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 234 EF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, henhører under den nationale rets kompetence (dom af 14.2.2008, sag C-450/06, Varec, Sml. I, s. 581, præmis 23). Med henblik på at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar kan Domstolen imidlertid som led i samarbejdet med de nationale domstole give denne alle de oplysninger, som den finder nødvendige.
- 31 For at det kan bedømmes, om en juridisk person som ELPA indtager en dominerende stilling i artikel 82 EF's forstand, må det relevante marked afgrænses såvel i henseende til den pågældende vare eller tjenesteydelse som i geografisk henseende (dom af 14.2.1978, sag 27/76, United Brands mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 10).
- 32 Det fremgår af fast retspraksis, at med henblik på anvendelsen af artikel 82 EF omfatter det relevante marked for et produkt eller en tjenesteydelse de produkter eller tjenesteydelser, som er substituerbare med eller i tilstrækkeligt omfang kan erstatte produktet eller tjenesteydelsen, hvorved der ikke alene skal tages hensyn til deres objektive karakteristika, som bevirker at de er særligt egnede til at opfylde forbrugernes vedvarende behov, men også til konkurrencevilkårene og efterspørgsels- og udbudsstrukturen på det pågældende marked (jf. i denne retning dom af

11.12.1980, sag 31/80, L'Oréal, Sml. s. 3775, præmis 25, af 9.11.1983, sag 322/81, Michelin mod Kommissionen, Sml. s. 3461, præmis 37, og af 3.7.1991, sag C-62/86, AKZO mod Kommissionen, Sml. I, s. 3359, præmis 51).

- 33 Det skal herom bemærkes, at det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de aktiviteter, som ELPA udøver, dels består i at arrangere motorcykelvæddeløb, dels i at udnytte dem kommercielt ved hjælp af indgåelsen af sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter. Disse to typer aktiviteter kan ikke erstatte hinanden, men har snarere karakter af at supplere hinanden funktionelt.
- 34 Hvad angår definitionen af det relevante geografiske marked bemærkes, at ligesom definitionen af markedet for varerne eller tjenesteydelserne afhænger denne af en vurdering af økonomisk art. Det geografiske marked kan således defineres som det område, inden for hvilket alle erhvervsdrivende har ens konkurrencevilkår netop hvad angår de pågældende varer og tjenesteydelser. Det er i den forbindelse ikke nødvendigt, at de objektive vilkår for konkurrencen mellem de erhvervsdrivende er fuldstændig ens. Det er tilstrækkeligt, at de er lignende eller tilstrækkeligt ensartede (jf. i denne retning dommen i sagen United Brands mod Kommissionen, præmis 44 og 53). Dette marked kan endvidere være begrænset til én medlemsstat (jf. i denne retning dommen i sagen Michelin mod Kommissionen, præmis 28).
- 35 Som det anføres i forelæggelsesafgørelsen, og som det ligeledes blev bekræftet under retsmødet for Domstolen, er de af ELPA udøvede aktiviteter begrænset til det græske område. En medlemsstats område kan imidlertid være en væsentlig del af fællesmarkedet (jf. i denne retning dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 31). Det påhviler imidlertid den forelæggende ret at efterprøve, om kriteriet vedrørende lignende eller tilstrækkeligt ensartede konkurrencevilkår er opfyldt i tvisten i hovedsagen.
- 36 Det er på det således definerede marked, at den forelæggende ret skal vurdere, om ELPA indtager en dominerende stilling.

- 37 Det skal i så henseende bemærkes, at det fremgår af retspraksis, at begrebet »dominerende stilling« i artikel 82 EF vedrører en økonomisk magtposition, som en virksomhed har, og som sætter den i stand til at hindre, at der opretholdes en effektiv konkurrence på det relevante marked, idet den kan anlægge en i betydeligt omfang uafhængig adfærd over for sine konkurrenter og kunder og i sidste instans over for forbrugerne (dommen i sagen United Brands mod Kommissionen, præmis 65, og dom af 13.2.1979, sag 85/76, Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, Sml. s. 461, præmis 38, samt dommen i sagen Michelin mod Kommissionen, præmis 30).
- 38 Det skal tilføjes, at en virksomhed vil kunne få en sådan stilling, når der indrømmes den særlige eller eksklusive rettigheder, der sætter den i stand til at afgøre, hvorvidt — og i bekræftende fald på hvilke betingelser — andre virksomheder kan få adgang til det relevante marked og udøve deres virksomhed dér.
- 39 Det skal endvidere bemærkes, at artikel 82 EF ikke tilsidesættes ved en bestemmelse som den, der fremgår af artikel 49 i den græske færdselslov, medmindre samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af den. Således som generaladvokaten har gjort opmærksom på i punkt 63 og 64 i forslaget til afgørelse, vil det kun kunne lægges til grund, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes, hvis det på grundlag af alle objektive retlige og faktiske omstændigheder kan forudses med tilstrækkelig sandsynlighed, at den pågældende adfærd kan have en direkte eller indirekte, aktuel eller potentiel indflydelse på samhandelen mellem medlemsstaterne på en måde, der kan være til skade for virkeliggørelsen af målene for et indre marked mellem medlemsstaterne (dom af 25.10.2001, sag C-475/99, Ambulanz Glöckner, Sml. I, s. 8089, præmis 48). Rent hypotetiske eller spekulative virkninger, som kan følge af den adfærd, der udvises af virksomheden med en dominerende stilling, opfylder ikke dette kriterium. Desuden må påvirkningen af samhandelen mellem medlemsstaterne ikke være ubetydelig (dom af 21.1.1999, forenede sager C-215/96 og C-216/96, Bagnasco m.fl., Sml. I, s. 135, præmis 60, og Ambulanz Glöckner-dommen, præmis 48).
- 40 En påvirkning af handelen mellem medlemsstater skyldes således i almindelighed en kombination af flere faktorer, som hver for sig ikke nødvendigvis vil være afgørende (dom af 15.12.1994, sag C-250/92, DLG, Sml. I, s. 5641, præmis 54).

41 Det bemærkes i øvrigt, at der ved bedømmelsen af, om samhandelen mellem medlemsstaterne er påvirket mærkbart, skal tages hensyn til den pågældende dominerende virksomheds adfærd, idet artikel 82 EF er til hinder for enhver adfærd, der vil kunne påvirke de frie varebevægelser på en måde, der vil kunne skade virkeliggørelsen af målene for et indre marked mellem medlemsstaterne, især gennem en afskærmning af de nationale markeder, eller gennem en ændring af konkurrencestrukturen på det indre marked (dom af 31.5.1979, sag 22/78, Hugin mod Kommissionen, Sml. s. 1869, præmis 17).

42 Den omstændighed, at en dominerende virksomheds adfærd kun vedrører markedsføringen af varer i en enkelt medlemsstat, er ikke tilstrækkelig til at udelukke, at samhandelen mellem medlemsstater kan være påvirket (jf. i denne retning dom af 5.12.2006, forenede sager C-94/04 og C-202/04, Cipolla m.fl., Sml. I, s. 11421, præmis 45). En sådan adfærd kan nemlig have til følge at styrke opdelingen i nationale markeder, hvorved den hæmmer den med traktaten tilstræbte økonomiske sammenvoksning (jf. analogt dom af 13.7.2006, forenede sager C-295/04 — C-298/04, Manfredi m.fl., Sml. I, s. 6619, præmis 45 og 46).

43 Hvad for det andet angår anvendelsesområdet for artikel 86 EF bemærkes, at denne artikels stk. 1 bestemmer, at medlemsstaterne for så vidt angår virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, afstår fra at træffe eller oprettholde foranstaltninger, som navnlig er i strid med traktatens bestemmelser om konkurrencen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at en juridisk person som ELPA, som er blevet tildelt beføjelse til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på afholdelse af motorcykelvæddeløb, må betragtes som en virksomhed, som den pågældende medlemsstat har tildelt særlige rettigheder i henhold til artikel 86, stk. 1, EF.

44 Artikel 86, stk. 2, EF gør det muligt for medlemsstaterne at indrømme virksomheder, som de overdrager udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eksklusive rettigheder, der kan begrænse anvendelsen af traktatens konkurrenceregler, i det omfang en begrænsning af konkurrencen — eller en udelukkelse af enhver konkurrence — fra andre erhvervsdrivendes side er nødvendig for, at de virksomheder, der er indrømmet eksklusive rettigheder, kan udføre de særlige opgaver, som er betroet dem (dom af 19.5.1993, sag C-320/91, Corbeau, Sml. I, s. 2533, præmis 14).

- 45 Hvad angår den virksomhed med afholdelse og kommerciel udnyttelse af motorcykelvæddeløb, der udøves af en juridisk person såsom ELPA, har den græske regering ikke gjort gældende, at udøvelsen af disse aktiviteter er blevet pålagt denne sammenlutning ved en retsakt udstedt af en offentlig myndighed. Det er derfor heller ikke nødvendigt at undersøge, om de nævnte aktiviteter kan udgøre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (jf. i denne retning dom af 21.3.1974, sag 127/73, BRT mod SABAM og Fonior, Sml. s. 313, præmis 20, og af 11.4.1989, sag 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen m.fl. mod Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, Sml. s. 803, præmis 55).
- 46 Med hensyn til beføjelsen til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, som indgives med henblik på afholdelse af motorcykelvæddeløb, er det klart, at denne følger af en retsakt udstedt af en offentlig myndighed, nemlig den græske færdselslovs artikel 49, men den kan ikke betegnes som en økonomisk aktivitet, således som det er påpeget af generaladvokaten i punkt 110 i forslaget til afgørelse.
- 47 En juridisk person som ELPA kan følgelig ikke betragtes som en virksomhed, der har fået overdraget en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse i betydningen i artikel 86, stk. 2, EF.
- 48 Vedrørende — for det tredje — spørgsmålet om, hvorvidt artikel 82 EF og artikel 86, stk. 1, EF er til hinder for nationale bestemmelser, såsom den græske færdselslovs artikel 49, der giver en juridisk person som ELPA, der selv kan afholde motorcykelvæddeløb og opnå kommercielt udbytte heraf, beføjelse til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på at afholde sådanne væddeløb, uden at denne beføjelse er undergivet begrænsninger, forpligtelser og kontrol, skal der mindes om, at den blotte omstændighed, at der skabes eller styrkes en dominerende stilling ved tildelingen af særlige eller eksklusive rettigheder som omhandlet i artikel 86, stk. 1, EF, ikke som sådan er i strid med artikel 82 EF.
- 49 Derimod overtræder en medlemsstat de forbud, der er fastsat i disse to bestemmelser, såfremt den pågældende virksomhed ved den blotte udøvelse af de særlige rettigheder eller enerettigheder, som er indrømmet dem, foranlediges til at udnytte

sin dominerende stilling på en måde, der er udtryk for misbrug, eller såfremt rettighederne må antages at skabe en retstilstand, som medfører, at virksomheden gør sig skyldig i et sådant misbrug (Höfner og Elser-dommen, præmis 29, ERT-dommen, præmis 37, samt dom af 10.12.1991, sag C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Sml. I, s. 5889, præmis 16 og 17, og af 5.10.1994, sag C-323/93, *Centre d'in-sémination de la Crespelle*, Sml. I, s. 5077, præmis 18). Det er i den forbindelse ikke en betingelse, at et misbrug faktisk fremkommer (jf. i denne retning dom af 11.12.1997, sag C-55/96, *Job Centre*, Sml. I, s. 7119, præmis 36).

50 Der foreligger under alle omstændigheder en overtrædelse af artikel 82 EF og artikel 86, stk. 1, EF, når en foranstaltning, der kan tilregnes en medlemsstat, og især en foranstaltning, hvorved staten tildeler særlige eller eksklusive rettigheder i denne sidstnævnte bestemmelses forstand, skaber en risiko for misbrug af en dominerende stilling (jf. i denne retning ERT-dommen, præmis 37, *Merci convenzionali porto di Genova*-dommen, præmis 17, og dom af 31.1.2008, sag C-380/05, *Centro Europa 7*, Sml. I, s. 349, præmis 60).

51 En ordning med ufordrejet konkurrence som den, der foreskrives i traktaten, kan således kun garanteres, hvis de forskellige erhvervsdrivende sikres lige muligheder. Såfremt en juridisk person som ELPA, der selv arrangerer motorvæddeløb og udnytter dem kommercielt, tildeles den opgave at meddele den kompetente myndighed samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på at arrangere sådanne væddeløb, bliver den juridiske person herved reelt tildelt beføjelsen til at udpege de personer, der har tilladelse til at afholde de nævnte væddeløb, samt til at fastsætte de betingelser, hvorunder disse afvikles, og denne enhed tildeles herved en klar fordel i forhold til dens konkurrenter (jf. analogt dom af 19.3.1991, sag C-202/88, *Frankrig mod Kommissionen*, Sml. I, s. 1223, præmis 51, og af 13.12.1991, sag C-18/88, *GB-Inno-BM*, Sml. I, s. 5941, præmis 25). En sådan ret kan således foranledige den virksomhed, der har den, til at forhindre andre erhvervsdrivendes adgang til det pågældende marked. Uligheden i konkurrencevilkårene i denne situation understreges endvidere af det forhold, som blev bekræftet under retsmødet for Domstolen, at når ELPA tilrettelægger eller deltager i tilrettelæggelsen af motorcykelvæddeløb, skal den ikke indhente noget samtykke som betingelse for, at den kompetente myndighed tildeler sammenslutningen den fornødne tilladelse.

52 Sådanne bestemmelser, hvorved en juridisk person som ELPA tillægges beføjelse til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på afholdelsen af motorcykelvæddeløb, uden at denne beføjelse efter de nævnte

bestemmelser er undergivet begrænsninger, forpligtelser eller kontrol, vil kunne foranledige den juridiske person, som det er pålagt at meddele dette samtykke, til at fordreje konkurrencen ved at give fortrin til de konkurrencer, som den tilrettelægger, eller konkurrencer, i hvis tilrettelæggelse den deltager.

- 53 Under hensyn til det anførte skal de forelagte spørgsmål besvares med, at en juridisk person, hvis aktiviteter ikke blot består i, at den medvirker i de administrative afgørelser om tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men også består i, at den selv arrangerer sådanne væddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 82 EF og 86 EF. Disse bestemmelser er til hinder for nationale bestemmelser, hvorved en juridisk person, der tilrettelægger motorcykelvæddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter, tildeles beføjelse til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på tilrettelæggelse af sådanne væddeløb, uden at denne beføjelse er undergivet begrænsninger, forpligtelser og kontrol.

Sagens omkostninger

- 54 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

En juridisk person, hvis aktiviteter ikke blot består i, at den medvirker i de administrative afgørelser om tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men også består i, at den selv arrangerer sådanne væddeløb og i den forbindelse

indgår sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 82 EF og 86 EF. Disse bestemmelser er til hinder for nationale bestemmelser, hvorved en juridisk person, der tilrettelægger motorcykelvæddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame- og forsikringskontrakter, tildes beføjelse til at meddele samtykke til ansøgninger om tilladelse, der indgives med henblik på tilrettelæggelse af sådanne væddeløb, uden at denne beføjelse er undergivet begrænsninger, forpligtelser og kontrol.

Underskrifter