

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

1° luglio 2008*

Nel procedimento C-49/07,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Dioikitiko Efeteio Athinon (Grecia) con decisione 21 novembre 2006, pervenuta in cancelleria il 5 febbraio 2007, nella causa tra

Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)

e

Stato ellenico,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts e A. Tizzano, presidenti di sezione, dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka (relatore), T. von Danwitz, A. Arabadjiev e dalla sig.ra C. Toader, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

* Lingua processuale: il greco.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 82 CE e 86 CE.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) (Federazione greca di motociclismo; in prosieguo: la «MOTOE») e l'Elliniko Dimosio (Stato greco) riguardo al risarcimento pecuniario dei danni morali che la MOTOE asserisce di aver subito a causa del rifiuto implicito dell'Elliniko Dimosio di accordarle l'autorizzazione ad organizzare gare di motociclismo.

Contesto normativo

- 3 A norma dell'art. 49 del codice stradale greco, nella versione risultante dalla legge n. 2696/1999 (FEK A' 57):

«1. Possono svolgersi gare (...) di motociclette e di ciclomotori su strada e in luoghi pubblici o privati solo previa apposita autorizzazione.

2. L'autorizzazione di cui al paragrafo precedente viene concessa:

(...)

c) per tutte le gare (...) di motociclette e di ciclomotori dal Ministro dell'Ordine pubblico o dalle autorità da quest'ultimo delegate, previo parere conforme della persona giuridica che rappresenta ufficialmente in Grecia (...) la Federazione internazionale di motociclismo (in prosieguo: la "FIM")].».

Controversia nella causa principale e questioni pregiudiziali

- 4 La MOTOE è un'associazione di diritto privato senza scopo di lucro avente per oggetto l'organizzazione di gare motociclistiche in Grecia. Tra i suoi membri vi sono diversi club regionali di motociclismo.
- 5 Il 13 febbraio 2000 tale associazione ha presentato al ministro competente una domanda diretta ad ottenere l'autorizzazione ad organizzare gare nell'ambito del trofeo panellenico della MOTOE, secondo un programma allegato a tale domanda.
- 6 Conformemente all'art. 49, n. 2, del codice stradale greco, tale programma è stato trasmesso all'Elliniki Leschi Aftokinitou kai Perigiseon (Club automobilistico e turistico greco; in prosieguo: l'«ELPA»), persona giuridica, associazione senza scopo di lucro, che rappresenta in Grecia la FIM, per ottenere un parere conforme ai fini della concessione dell'autorizzazione richiesta.

- 7 Con lettera 16 marzo 2000 l'ELPA ha chiesto alla MOTOE, da un lato, di comunicarle il regolamento specifico per ogni gara prevista, due mesi prima della data di svolgimento della gara, allo scopo di controllare l'elenco dei partecipanti, il percorso o la pista su cui quest'ultima ha luogo, le misure di sicurezza adottate e, più in generale, al fine di verificare che la gara si svolga in tutta sicurezza. Dall'altro, essa ha chiesto ai club organizzatori delle gare di presentare copia dei loro statuti all'Ethniki Epitropi Agonon Motosykletas (Comitato nazionale per le gare motociclistiche; in prosieguo: l'«ETHEAM»), istituito dall'ELPA e incaricato dell'organizzazione nonché del controllo delle corse motociclistiche.
- 8 Con domanda n. 28/5.5.2000 indirizzata al ministero competente, la MOTOE ha reiterato la sua richiesta diretta ad ottenere, per sei club, l'autorizzazione ad organizzare sei gare in date scaglionate tra il 9 luglio ed il 26 novembre 2000. Essa ha allegato a tale richiesta i regolamenti specifici relativi allo svolgimento di tali gare nonché copia degli statuti dei club in parola. Tale richiesta è stata trasmessa anche all'ELPA, affinché quest'ultima emettesse un parere conforme ai fini dello svolgimento delle suddette gare.
- 9 L'ELPA e l'ETHEAM hanno inviato alla MOTOE un documento in cui sono richiamate talune regole relative all'organizzazione delle gare motociclistiche in Grecia. In tale documento viene segnatamente precisato che l'ETHEAM organizza i campionati, i trofei ed i premi organizzati nell'ambito delle gare motociclistiche su autorizzazione dell'ELPA, unico rappresentante per legge della FIM in Grecia. Un operatore o un club che soddisfi le condizioni richieste per l'organizzazione e lo svolgimento delle gare, qualora desideri bandire un trofeo o un premio speciale, deve, secondo tale documento, sottoporre all'ETHEAM il bando in questione. L'ETHEAM, dopo aver valutato i termini di quest'ultimo, adotta una decisione in cui fissa anche le condizioni di svolgimento della gara, conformemente ai regolamenti nazionali e internazionali. Ai fini dell'emissione di un parere conforme per l'organizzazione di una gara, anche nell'ambito di un trofeo o di un premio, ogni organizzatore incaricato di una di tali manifestazioni deve soddisfare le condizioni poste dal regolamento nazionale delle gare motociclistiche e dalle circolari dell'ETHEAM. L'ELPA e l'ETHEAM hanno del pari ricordato alla MOTOE che, se nel corso dell'anno un organizzatore chiede di bandire gare supplementari, le date di queste ultime non devono affatto influire sulle gare già programmate, ciò nell'interesse sia dei corridori sia degli organizzatori. Pertanto i programmi delle gare da organizzare nel corso del 2001 dovevano essere depositati presso l'ELPA e l'ETHEAM entro il 15 settembre 2000.

- 10 In risposta alla domanda della MOTOE diretta a ottenere informazioni sul seguito dato alle sue domande di autorizzazione, il ministero competente ha indicato a quest'ultima, nell'agosto 2000, che non gli era pervenuto nessun documento dell'ELPA contenente il suo parere conforme a norma dell'art. 49 del codice stradale greco.
- 11 Eccependo l'illegittimità di tale rigetto implicito, la MOTOE ha proposto un ricorso dinanzi al Dioikitiko Protodikeio Athinon (Tribunale amministrativo di primo grado di Atene), diretto ad ottenere un risarcimento pecuniario di GRD 5 000 000 per l'asserito danno morale subito a causa dell'impossibilità in cui si è trovata di organizzare la gara in questione.
- 12 La MOTOE ha fatto valere che l'art. 49 del codice stradale greco è contrario, da un lato, al principio costituzionale di imparzialità degli organi amministrativi e, dall'altro, agli artt. 82 CE e 86, n. 1, CE, in quanto la disposizione nazionale controversa consente all'ELPA, la quale organizza direttamente gare motociclistiche, di istituire un monopolio in tale settore e di abusarne.
- 13 L'ELPA è intervenuta dinanzi al Dioikitiko Protodikeio Athinon a sostegno dell'Elliniko Dimosio. Essa ha in particolare allegato alla sua memoria d'intervento i suoi statuti di associazione fondata nel 1924 ed il suo annuario del 2000, relativo alle gare motociclistiche pubblicato dall'ETHEAM. Tale annuario comprende le circolari dell'ETHEAM per il suddetto anno 2000, relative, segnatamente, ai documenti da produrre per fruire di un'autorizzazione, ai regolamenti da depositare per le gare, alla fissazione delle tasse da versare e agli altri aspetti finanziari. Lo stesso annuario contiene inoltre l'Ethnikos Athlitikos Kanonismos Motosikletas (regolamento nazionale sportivo di motociclismo, in prosieguo: l'«EAKM»).

14 Per quanto riguarda l'EAKM, occorre menzionare quanto segue:

- il suo art. 10.7 prevede che qualsiasi manifestazione sportiva che comprende campionati, trofei o premi dell'ELPA e dell'ETHEAM può essere collegata alla promozione commerciale di uno sponsor menzionato nella denominazione principale o secondaria delle gare, ma solo previo parere conforme dell'ELPA e dell'ETHEAM;
- l'art. 60.6 dell'EAKM prevede che, durante lo svolgimento delle manifestazioni sportive, è consentita la pubblicità sulle tute dei corridori, sui loro caschi, a condizione però di non alterare le caratteristiche tecniche di questi ultimi, e sulle motociclette. Nelle gare di velocità e di motocross dei campionati, dei trofei e dei premi dell'ELPA e dell'ETHEAM gli organizzatori non hanno il diritto di imporre a un corridore, a un passeggero o ad un veicolo di pubblicizzare un qualsiasi prodotto, a meno che non abbiano il consenso del partecipante. Tuttavia, qualora sia in vigore un contratto di sponsorizzazione concluso dall'ELPA e dall'ETHEAM, i corridori, i passeggeri o le motociclette devono rispettare i termini di tale contratto;
- a tenore dell'art. 110.1 dell'EAKM, «[l]'organizzatore [di una gara motociclistica], direttamente o attraverso l'autorità di vigilanza [cioè l'ELPA e l'ETHEAM], deve assicurare la copertura assicurativa della manifestazione sportiva, che comprende la responsabilità dello stesso, dei costruttori, dei corridori, dei passeggeri (...), in caso di incidenti e di danni a terzi durante lo svolgimento della gara e delle prove».

15 Il Dioikitiko Protodikeio Athinon ha respinto il ricorso della MOTOE argomentando, segnatamente, da un lato, che l'art. 49 del codice stradale greco permette di garantire il rispetto delle regole internazionali relative all'organizzazione, in tutta sicurezza, delle gare motociclistiche e, dall'altro, che la MOTOE non ha fatto valere che la suddetta disposizione implicasse una posizione dominante sul mercato comune né che la medesima disposizione potesse esercitare un'influenza sugli scambi tra gli Stati membri né che l'ELPA avesse sfruttato abusivamente una posizione siffatta.

- 16 La MOTOE ha proposto ricorso dinanzi al Dioikitiko Efeteio Athinon che rileva, anzitutto, che le attività dell'ELPA non si limitano all'ambito strettamente sportivo, cioè al potere conferito a quest'ultima dall'art. 49 del codice stradale greco, dato che essa svolge anche attività definite «economiche» dal giudice del rinvio, consistenti nella conclusione di contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione. Il Dioikitiko Efeteio Athinon chiede quindi se l'ELPA possa essere definita un'impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza, in particolare degli artt. 82 CE e 86 CE di modo che essa sarebbe soggetta al divieto di abuso di posizione dominante. Il giudice nazionale interpreta l'art. 49 del codice stradale greco nel senso che l'ELPA sarebbe l'unica persona giuridica autorizzata ad emettere un parere conforme su qualsiasi domanda presentata ai fini dell'organizzazione di una gara motociclistica. Esso sottolinea il fatto che tale associazione si occupa, parallelamente, dell'organizzazione di gare e della fissazione dei prezzi nonché delle summenzionate attività economiche.
- 17 Il Dioikitiko Efeteio Athinon rileva poi che i richiedenti cui è stata negata l'autorizzazione ad organizzare una gara motociclistica, non avendo ottenuto il parere conforme dell'ELPA, non dispongono di alcun mezzo di ricorso interno effettivo avverso una decisione del genere. Infatti, da un lato, non sarebbe previsto che i rifiuti di parere conforme opposti dall'ELPA debbano essere motivati e, dall'altro, allorché un diniego di autorizzazione emanante dal ministero competente sia oggetto di un ricorso giurisdizionale fondato sull'assenza di motivazione e questo abbia successo, il diritto greco non prevederebbe che al richiedente venga concessa l'autorizzazione. Inoltre l'ELPA non subirebbe alcun controllo o valutazione di sorta circa l'uso da essa fatto della prerogativa conferitale dall'art. 49 del codice stradale greco. Tali circostanze porrebbero qualsiasi soggetto originario di un altro Stato membro dell'Unione europea e interessato ad organizzare gare motociclistiche in Grecia dinanzi ad un fatto compiuto.
- 18 Alla luce di quanto precede, il Dioikitiko Efeteio Athinon ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se gli artt. 82 e 86 del Trattato CE debbano essere interpretati nel senso che includono nel loro ambito di applicazione anche le attività di una persona giuridica che ha la qualità di rappresentante nazionale della [FIM] e che svolga attività economiche come quelle precedentemente descritte, attraverso la conclusione di

contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione, relativamente alle manifestazioni sportive da essa organizzate nel settore dei veicoli a motore.

- 2) In caso di risposta affermativa, se [l'art. 49 del codice stradale greco] sia compatibile con le suddette disposizioni del Trattato CE, in quanto, ai fini della concessione da parte dell'autorità pubblica nazionale (nella fattispecie il Ministro dell'Ordine pubblico) di un'autorizzazione per l'organizzazione di una gara di veicoli a motore, attribuisce alla summenzionata persona giuridica il potere di emettere un parere conforme quanto all'organizzazione della gara, senza fissare limiti, obblighi e controlli all'esercizio di tale potere».

Sulle questioni pregiudiziali

- ¹⁹ Con le sue questioni, che è opportuno trattare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, da un lato, se una persona giuridica, associazione senza scopo di lucro, quale l'ELPA, rientri nell'ambito di applicazione degli artt. 82 CE e 86 CE, dal momento che le sue attività consistono non solo nel partecipare alle decisioni amministrative che autorizzano l'organizzazione di gare motociclistiche, ma anche nell'organizzare direttamente le gare in questione e nel concludere in tale contesto contratti di sponsorizzazione, di pubblicità, nonché di assicurazione e, dall'altro, se tali disposizioni del Trattato ostino ad una regola, come quella enunciata dall'art. 49 del codice stradale greco, in quanto conferisce ad un'associazione siffatta il potere di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare senza fissare limiti, obblighi e controlli all'esercizio di tale potere.

- ²⁰ In proposito occorre ricordare, anzitutto, che il diritto comunitario della concorrenza riguarda le attività delle imprese (sentenze 16 novembre 1977, causa 13/77, GB-Inno-BM, Racc. pag. 2115, punto 31, e 11 dicembre 2007, causa C-280/06, ETI e a., Racc. pag. I-10893, punto 38 e la giurisprudenza ivi citata). Più specificamente, l'art. 82 CE è applicabile alle imprese che occupano una posizione dominante.

- 21 Se il Trattato non definisce la nozione di impresa, la Corte ha ripetutamente dichiarato che va così definito qualsiasi ente che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento (sentenze 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser, Racc. pag. I-1979, punto 21, e 16 marzo 2004, cause riunite C-264/01, C-306/01, C-354/01 e C-355/01, AOK Bundesverband e a., Racc. pag. I-2493, punto 46).
- 22 Si deve ricordare, in proposito, che costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato (v., in particolare, sentenze 18 giugno 1998, causa C-35/96, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3851, punto 36, e 12 settembre 2000, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, Pavlov e a., Racc. pag. I-6451, punto 75). Nei limiti in cui tale presupposto è soddisfatto, la circostanza che un'attività sia attinente allo sport non osta all'applicazione delle regole del Trattato (sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, Walrave e Koch, Racc. pag. 1405, punto 4, e 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punto 73), tra cui quelle che disciplinano il diritto della concorrenza (v., in tal senso, sentenza 18 giugno 2006, causa C-519/04 P, Meca-Medina e Majcen/Commissione, Racc. pag. I-6991, punti 22 e 28).
- 23 Come indicato nella decisione di rinvio e altresì confermato all'udienza dinanzi alla Corte, l'ELPA organizza, in cooperazione con l'ETHEAM, gare motociclistiche in Grecia e conclude in tale contesto contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione destinati allo sfruttamento commerciale di tali gare. Tali attività costituiscono per l'ELPA una fonte di reddito.
- 24 Secondo la giurisprudenza della Corte, le attività che si ricollegano all'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri non presentano carattere economico che giustifichi l'applicazione delle norme sulla concorrenza previste dal Trattato (v., in tal senso, sentenza 19 gennaio 1994, causa C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Racc. pag. I-43, punti 30 e 31).

- 25 Per quanto riguarda l'eventuale impatto dell'esercizio delle prerogative dei pubblici poteri sulla qualificazione di una persona giuridica quale l'ELPA come impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza, va rilevato, come ha fatto l'avvocato generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, che la circostanza che un ente disponga, per l'esercizio di una parte delle proprie attività, di prerogative dei pubblici poteri non impedisce, di per sé sola, di qualificarlo come impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza per il resto delle sue attività economiche (sentenza 24 ottobre 2002, causa C-82/01 P, *Aéroports de Paris/Commissione*, Racc. pag. I-9297, punto 74). Infatti, la qualificazione come attività rientrante nell'esercizio dei pubblici poteri o come attività economica dev'essere effettuata separatamente per ogni attività esercitata da un dato ente.
- 26 Nel caso di specie, occorre distinguere la partecipazione di una persona giuridica quale l'ELPA al processo decisionale delle pubbliche autorità dalle attività economiche esercitate da questa stessa persona giuridica, come l'organizzazione o lo sfruttamento commerciale delle gare motociclistiche. Ne consegue che il potere di una siffatta persona giuridica di emettere il suo parere conforme circa le domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare non osta a che essa sia considerata come un'impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza quanto alle summenzionate attività economiche.
- 27 In merito all'incidenza che su tale qualificazione può avere il fatto che l'ELPA non persegue scopi di lucro, occorre rilevare che, nella sentenza 10 gennaio 2006, causa C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze e a.* (Racc. pag. I-289, punti 122 e 123), la Corte ha precisato che la circostanza che l'offerta di beni e servizi sia fatta senza scopo di lucro non osta a che l'ente che effettua tali operazioni sul mercato vada considerato come un'impresa, poiché tale offerta si pone in concorrenza con quella di altri operatori che perseguono uno scopo di lucro.
- 28 Tale è il caso delle attività esercitate da una persona giuridica come l'ELPA. Il fatto che la MOTOE, ricorrente nella causa principale, sia essa stessa un'associazione senza scopo di lucro, in quest'ottica, è influente in ordine alla qualificazione come impresa di una persona giuridica quale l'ELPA. Da un lato, non è escluso che esistano in Grecia, oltre alle associazioni la cui attività consiste nell'organizzazione e nell'esercizio commerciale delle gare motociclistiche senza perseguire uno scopo di lucro, associazioni che esercitino tale attività perseguendo uno scopo siffatto e che siano

quindi in concorrenza con l'ELPA. Dall'altro, associazioni senza scopo di lucro, che offrono beni o servizi su un mercato determinato, possono trovarsi reciprocamente in posizione di concorrenza. Infatti, il successo o la sopravvivenza economica di tali associazioni dipende, a lungo termine, dalla capacità di queste ultime di imporre, sul mercato in questione, le prestazioni che esse offrono, a detrimento di quelle proposte dagli altri operatori.

- 29 Di conseguenza una persona giuridica quale l'ELPA va considerata come un'impresa ai sensi del diritto comunitario della concorrenza. Tuttavia, affinché sia ricompresa nell'art. 82 CE, è inoltre necessario che essa occupi una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.
- 30 A tale riguardo si deve ricordare che, nell'ambito di un procedimento di cui all'art. 234 CE, basato sulla netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale (sentenza 14 febbraio 2008, causa C-450/06, Varec, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 23). Tuttavia, al fine di dare a quest'ultimo una soluzione utile, la Corte può, in uno spirito di cooperazione con i giudici nazionali, fornirgli tutte le indicazioni che reputa necessarie.
- 31 Prima di poter stabilire se una persona giuridica come l'ELPA detenga una posizione dominante ai sensi dell'art. 82 CE occorre definire il mercato di cui è causa sia sotto il profilo del prodotto e del servizio interessato sia sotto quello geografico (sentenza 14 febbraio 1978, causa 27/76, United Brands e United Brands Continen-taal/Commissione, Racc. pag. 207, punto 10).
- 32 Secondo una giurisprudenza consolidata, ai fini dell'applicazione dell'art. 82 CE, il mercato del prodotto o del servizio in esame comprende i prodotti o i servizi che sono sostituibili o sufficientemente interscambiabili con questo, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, grazie alle quali essi sono particolarmente atti a soddisfare i bisogni costanti dei consumatori, ma anche in funzione delle condizioni di concorrenza e della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato rilevante (v., in tal senso, sentenze 11 dicembre 1980, causa 31/80, L'Oréal, Racc. pag. 3775,

punto 25; 9 novembre 1983, causa 322/81, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione*, Racc. pag. 3461, punto 37, e 3 luglio 1991, causa C-62/86, *AKZO/Commissione*, Racc. pag. I-3359, punto 51).

33 Va in proposito ricordato che dalla decisione di rinvio emerge che le attività svolte dall'ELPA consistono, da un lato, nell'organizzare gare motociclistiche e, dall'altro, nel loro sfruttamento commerciale mediante la conclusione di contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione. Questi due tipi di attività non sono interscambiabili, ma rivestono piuttosto un carattere di complementarietà funzionale.

34 Quanto alla definizione del mercato geografico rilevante, essa rientra, al pari di quella del mercato dei prodotti o dei servizi, in una valutazione di carattere economico. Il mercato geografico può così essere definito come il territorio nel quale tutti gli operatori economici si trovano in condizioni di concorrenza analoghe, con riferimento proprio ai prodotti o servizi considerati. In tale ottica non è affatto necessario che le condizioni obiettive di concorrenza tra gli operatori economici siano perfettamente omogenee. È sufficiente che esse siano analoghe o sufficientemente omogenee (v., in tal senso, sentenza *United Brands e United Brands Continentaal/Commissione*, citata supra, punti 44 e 53). Inoltre, tale mercato può essere limitato a un solo Stato membro (v., in tal senso, sentenza *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione*, citata supra, punto 28).

35 Come indicato nella decisione di rinvio e confermato anche all'udienza dinanzi alla Corte, le attività svolte dall'ELPA si limitano al territorio ellenico. Orbene, il territorio di uno Stato membro può costituire una parte sostanziale del mercato comune (v., in tal senso, sentenza 18 giugno 1991, causa C-260/89, *ERT*, Racc. pag. I-2925, punto 31). Spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare se il criterio relativo alle condizioni di concorrenza analoghe o sufficientemente omogenee sia soddisfatto nella causa principale.

36 Tale giudice dovrà valutare se l'ELPA detenga una posizione dominante proprio sul mercato così definito.

- 37 Va ricordato al riguardo che, secondo una giurisprudenza costante, la nozione di «posizione dominante» di cui all'art. 82 CE concerne una posizione di potenza economica detenuta da un'impresa, che le consente di ostacolare il mantenimento di una concorrenza effettiva sul mercato in esame, fornendo alla stessa la possibilità di comportamenti rimarcabilmente indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori (sentenze *United Brands e United Brands Continentaal/Commissione*, citate supra, punto 65; 13 febbraio 1979, causa 85/76, *Hoffmann-La Roche/Commissione*, Racc. pag. 461, punto 38, e *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione*, citata, punto 30).
- 38 Occorre aggiungere che un'impresa può essere messa in una siffatta posizione quando le sono accordati diritti speciali o esclusivi che le consentono di determinare se e, all'occorrenza, a quali condizioni altre imprese possano accedere al mercato in questione e svolgerci le loro attività.
- 39 Occorre inoltre rilevare che l'art. 82 CE può essere violato da una norma come quella enunciata all'art. 49 del codice stradale greco solo se influisce sugli scambi tra Stati membri. Come ha ricordato l'avvocato generale ai paragrafi 63 e 64 delle sue conclusioni, tale pregiudizio agli scambi tra Stati membri potrà ritenersi sussistente solo quando, in base ad un complesso di elementi oggettivi di fatto e di diritto, appaia sufficientemente probabile che la condotta de qua sia atta ad esercitare un'influenza diretta o indiretta, attuale o potenziale, sugli scambi tra Stati membri, in modo tale da far temere che possa esserne ostacolata la realizzazione di un mercato unico fra Stati membri (sentenza 25 ottobre 2001, causa C-475/99, *Ambulanz Glöckner*, Racc. pag. I-8089, punto 48). Gli effetti puramente ipotetici o speculativi che possono caratterizzare il comportamento dell'impresa che occupa una posizione dominante non soddisfano tale criterio. Parimenti l'influenza sugli scambi intracomunitari non dev'essere irrilevante (sentenze 21 gennaio 1999, cause riunite C-215/96 e C-216/96, *Bagnasco e a.*, Racc. pag. I-135, punto 60, e *Ambulanz Glöckner*, citata, punto 48).
- 40 Dunque, il pregiudizio agli scambi intracomunitari deriva in generale dalla combinazione di diversi fattori che, considerati isolatamente, non sarebbero necessariamente determinanti (sentenza 15 dicembre 1994, causa C-250/92, *DLG*, Racc. pag. I-5641, punto 54).

- 41 Peraltro, la valutazione del carattere sensibile dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri deve tener conto del comportamento dell'impresa dominante in questione, in quanto l'art. 82 CE osta a qualsiasi prassi atta a incidere sulla libertà degli scambi, in un senso che possa nuocere alla realizzazione degli scopi di un mercato unico fra gli Stati membri, in particolare isolando i mercati nazionali o modificando la struttura della concorrenza nel mercato comune (sentenza 31 maggio 1979, causa 22/78, Hugin Kassaregister e Hugin Cash Registers/Commissione, Racc. pag. 1869, punto 17).
- 42 Il fatto che il comportamento di un'impresa in posizione dominante abbia per oggetto solo la distribuzione di prodotti in un unico Stato membro non è sufficiente a escludere che gli scambi tra Stati membri possano essere pregiudicati (v., in tal senso, sentenza 5 dicembre 2006, cause riunite C-94/04 e C-202/04, Cipolla e a., Racc. pag. I-11421, punto 45). Infatti, un comportamento siffatto può avere l'effetto di consolidare compartimentazioni a livello nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal Trattato (v., per analogia, sentenza 13 luglio 2006, cause riunite da C-295/04 a C-298/04, Manfredi e a., Racc. pag. I-6619, punti 45 e 46).
- 43 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la sfera di applicazione dell'art. 86 CE, il n. 1 di tale articolo prevede che gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese cui riconoscono diritti speciali esclusivi, alcuna misura contraria, segnatamente, alle norme del Trattato in materia di concorrenza. Va in proposito rilevato che una persona giuridica come l'ELPA, cui è stata accordata la prerogativa di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate al fine di organizzare gare motociclistiche, deve considerarsi come un'impresa cui lo Stato membro interessato ha riconosciuto diritti speciali ai sensi dell'art. 86, n. 1, CE.
- 44 L'art. 86, n. 2, CE consente agli Stati membri di conferire ad imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale diritti esclusivi che possono ostacolare l'applicazione delle norme del Trattato in materia di concorrenza, nella misura in cui restrizioni della concorrenza, o persino l'esclusione di qualsiasi concorrenza da parte di altri operatori economici, sono necessarie per garantire l'adempimento della specifica funzione attribuita alle imprese titolari dei diritti esclusivi (sentenza 19 maggio 1993, causa C-320/91, Corbeau, Racc. pag. I-2533, punto 14).

- 45 Per quanto riguarda l'organizzazione e lo sfruttamento commerciale di gare motociclistiche da parte di una persona giuridica come l'ELPA, il governo ellenico non ha asserito che a quest'ultima è stato attribuito l'esercizio di tali attività con un atto dei pubblici poteri. Non occorre quindi esaminare ulteriormente se le suddette attività possano costituire un servizio di interesse economico generale (v., in tal senso, sentenze 21 marzo 1974, causa 127/73, BRT e Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, Racc. pag. 313, punto 20, e 11 aprile 1989, causa 66/86, Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro, Racc. pag. 803, punto 55).
- 46 Quanto al potere di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate al fine di organizzare gare motociclistiche, è pur vero che esso risulta da un atto dei pubblici poteri, cioè l'art. 49 del codice stradale greco, ma non può essere qualificato come attività economica, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 110 delle sue conclusioni.
- 47 Una persona giuridica come l'ELPA non può quindi essere considerata come un'impresa incaricata di un servizio di interesse economico generale ai sensi dell'art. 86, n. 2, CE.
- 48 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la questione se gli artt. 82 CE e 86, n. 1, CE ostino ad una normativa nazionale come l'art. 49 del codice stradale greco, che conferisce ad una persona giuridica quale l'ELPA, che può occuparsi direttamente dell'organizzazione di gare motociclistiche e del loro sfruttamento commerciale, il potere di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare, senza fissare limiti, obblighi e controllo all'esercizio di tale potere, occorre ricordare che il semplice fatto di creare o rafforzare una posizione dominante mediante la concessione di diritti speciali o esclusivi, ai sensi dell'art. 86, n. 1, CE, non è, in quanto tale, incompatibile con l'art. 82 CE.
- 49 Per contro, uno Stato membro contravviene ai divieti posti da queste due disposizioni quando l'impresa di cui trattasi è indotta, con il mero esercizio dei diritti speciali o esclusivi che le sono attribuiti, a sfruttare abusivamente la sua posizione dominante

o quando questi diritti sono atti a produrre una situazione in cui l'impresa è indotta a commettere abusi del genere (sentenze Höfner e Elser, citata supra, punto 29; ERT, citata supra, punto 37, 10 dicembre 1991, causa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Racc. pag. I-5889, punti 16 e 17, nonché 5 ottobre 1994, causa C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Racc. pag. I-5077, punto 18). Al riguardo, non è necessario che un abuso si verifichi effettivamente (v., in tal senso, sentenza 11 dicembre 1997, causa C-55/96, Job Centre, Racc. pag. 7119, punto 36).

50 In ogni caso, la violazione degli artt. 82 CE e 86, n. 1, CE sussiste dal momento che una misura imputabile ad uno Stato membro, segnatamente quella con cui lo Stato medesimo conferisce diritti speciali o esclusivi ai sensi di quest'ultima disposizione, crei un rischio di abuso di posizione dominante (v., in tal senso, sentenze ERT, citata supra, punto 37; Merci convenzionali porto di Genova, citata supra, punto 17, e 31 gennaio 2008, causa C-380/05, Centro Europa 7, Racc. pag. I-349, punto 60).

51 Infatti un sistema di concorrenza non falsata, come quello previsto dal Trattato, può essere garantito solo se sono garantite pari opportunità tra i vari operatori economici. Affidare ad una persona giuridica come l'ELPA, che, essa stessa, organizza e sfrutta commercialmente gare motociclistiche, il compito di fornire all'amministrazione competente un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare, equivale de facto a conferirle il potere di designare i soggetti autorizzati ad organizzare le suddette gare nonché a fissare le condizioni in cui le stesse si svolgono, concedendo in tal modo all'ente in questione un evidente vantaggio sui concorrenti (v., per analogia, sentenze 19 marzo 1991, causa C-202/88, Francia/Commissione, Racc. pag. I-1223, punto 51, e 13 dicembre 1991, causa C-18/88, GB Inno BM, Racc. pag. I-5941, punto 25). Una prerogativa siffatta può indurre l'impresa che ne dispone a impedire l'accesso degli altri operatori sul mercato di cui trattasi. Tale situazione di disparità tra le condizioni di concorrenza è inoltre sottolineata dal fatto, confermato all'udienza dinanzi alla Corte, che l'ELPA, quando organizza o partecipa all'organizzazione di gare motociclistiche, non è tenuta ad ottenere alcun parere conforme affinché l'amministrazione competente le conceda l'autorizzazione richiesta.

52 Peraltro una siffatta normativa, che conferisce ad una persona giuridica come l'ELPA il potere di emettere un parere conforme su domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di gare motociclistiche senza che la stessa normativa fissi

limiti, obblighi o controlli all'esercizio di tale potere, può indurre la persona giuridica incaricata di emettere tale parere conforme a falsare la concorrenza favorendo le gare che essa organizza o quelle alla cui organizzazione partecipa.

- 53 Tenuto conto delle precedenti considerazioni, le questioni sollevate vanno risolte nel senso che una persona giuridica le cui attività consistono non soltanto nella partecipazione alle decisioni amministrative che autorizzano l'organizzazione di gare motociclistiche, ma anche nell'organizzare direttamente tali gare e nel concludere in tale contesto contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione rientra nella sfera di applicazione degli artt. 82 CE e 86 CE. Tali articoli ostano ad una normativa nazionale che conferisca ad una persona giuridica, la quale organizza gare motociclistiche e conclude contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione, il potere di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare, senza fissare limiti, obblighi e controlli all'esercizio di tale potere.

Sulle spese

- 54 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

Una persona giuridica le cui attività consistono non soltanto nella partecipazione alle decisioni amministrative che autorizzano l'organizzazione di gare motociclistiche, ma anche nell'organizzare direttamente tali gare e nel concludere in tale

contesto contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione rientra nella sfera di applicazione degli artt. 82 CE e 86 CE. Tali articoli ostano ad una normativa nazionale che conferisca ad una persona giuridica, la quale organizza gare motociclistiche e conclude contratti di sponsorizzazione, di pubblicità e di assicurazione, il potere di emettere un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare, senza fissare limiti, obblighi e controlli all'esercizio di tale potere.

Firme