FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JULIANE KOKOTT

fremsat den 6. marts 2008 [1]

I — Indledning

1. I den foreliggende sag står Domstolen endnu en gang over for spørgsmålet om, hvilke regler der kan udledes af den europæiske konkurrenceret for idrætsområdet. Interessen samler sig især om den dobbeltrolle, Den Græske Automobil- og Touring-Club ELPA [2] spiller i forbindelse med motorsportsstævner.

2. ELPA's dobbeltrolle kan beskrives således: På den ene side påtager ELPA sig at arrangere væddeløb på motorsportsområdet i Grækenland; til dette formål har ELPA oprettet en national komité for motorcykelvæddeløb (ETHEAM [3]) og overdraget til denne at kontrollere og arrangere motorcykelvæddeløb. På den anden side medvirker ELPA imidlertid også ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse motorcykelvæddeløb, som der ifølge græsk ret kun kan gives tilladelse til med ELPA's samtykke.

3. Virkningerne af denne dobbeltrolle hos ELPA fik MOTOE [4], et uafhængigt græsk motorcykelforbund, at føle. Da MOTOE i år 2000 ønskede at arrangere en række motorcykelvæddeløb i Grækenland i eget regi, fik det ikke tilladelse hertil, fordi ELPA ikke over for den kompetente myndighed erklærede sig indforstået.

4. Fra et konkurrencemæssigt synspunkt rejser der sig her det spørgsmål, om en dobbeltrolle som den, ELPA har, er forenelig med artikel 82 EF og artikel 86 EF. Men som et indledende spørgsmål må det først afklares, om og i hvilket omfang den virksomhed, som udøves af et organ uden erhvervsmæssigt sigte som ELPA på motorsportsområdet, overhovedet er omfattet af Fællesskabets konkurrenceret.

II — Retsregler

A — *Fællesskabsret*

5. Den fællesskabsretlige ramme for denne sag er fastlagt i konkurrencereglerne i artikel 82 EF og 86 EF.

1 — Originalsprog: tysk.
2 — Elliniki Leschi Aftokinitou kai Periigiseon.
3 — Ethniki Epitropi Agonon Motosikletas.
4 — Motosykletistiki Omospondia Ellados.

6. Artikel 82 EF har følgende ordlyd:

»En eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf er uforenelig med fællesmarkedet og forbudt i den udstrækning, samhandelen mellem medlemsstater herved kan påvirkes.

Misbrug kan især bestå i:

a) direkte eller indirekte påtvingelse af urimelige købs- eller salgspriser eller af andre urimelige forretningsbetingelser

b) begrænsning af produktion, afsætning eller teknisk udvikling til skade for forbrugerne

c) anvendelse af ulige vilkår for ydelser af samme værdi over for handelspartnere, som derved stilles ringere i konkurrencen

d) at det stilles som vilkår for indgåelse af en aftale, at medkontrahenten godkender tillægsydelser, som efter deres natur eller ifølge handelssædvane ikke har forbindelse med aftalens genstand.«

7. I artikel 86 EF bestemmes følgende:

»1. Medlemsstaterne afstår, for så vidt angår offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, fra at træffe eller opretholde foranstaltninger, som er i strid med denne traktats bestemmelser, navnlig de i artiklerne 12 og 81-89 nævnte.

2. Virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eller som har karakter af fiskale monopoler, er underkastet denne traktats bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem. Udviklingen af samhandelen må ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse.

[…]«

B — *Nationale regler*

8. Artikel 49 i den græske lov nr. 2696/1999 [5] (herefter også »færdselsloven«) lyder i den affattelse, der var gældende i år 2000, således:

»1) Det er kun tilladt at afholde væddeløb med dyretrukne køretøjer, dyr, cykler, biler, trehjulede køretøjer, 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 biler, trehjulede køretøjer, 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 l'Automobile (FIA), Fédération Internationale de Motocyclisme (FIM) og for så vidt angår væddeløb med veteranbiler Fédération Internationale de Véhicules Anciens (FIVA).«

9. Endvidere bestemmes bl.a. følgende i artikel 134, stk. 8, i den græske lov nr. 2725/1999 [6]:

»Motorsport og dennes forskellige discipliner (biler, formel-1, gokart, motorcykler, osv.) er sportsaktiviteter og reguleres af bestemmelserne i nærværende lov […]«

C — *Det nationale reglement*

10. ELPA's Årbog for Motorcykelvæddeløb (2000), som udgives af ETHEAM, indeholder ETHEAM's cirkulære for år 2000. Der gives heri oplysninger om den dokumentation, der kræves til meddelelse af tilladelse til afholdelse af væddeløb, de løbsreglementer, som skal fremlægges, fastsættelsen af gebyrer og andre emner af økonomisk karakter. I årbogen offentliggøres også et nationalt reglement for motorcykelsport, det såkaldte EAKM [7], som bl.a. indeholder følgende bestemmelser:

5 — FEK A' 57.

6 — FEK A' 121.

7 — Ethnikos Athlitikos Kanonismos Motosikletas.

»10.7. Ved ethvert sportsstævne, hvori ETHEAM/ELPA's mesterskaber, turneringer eller præmieløb indgår, kan der kun efter samtykke fra ETHEAM/ELPA reklameres for en sponsor, som nævnes i væddeløbets titel eller undertitel.

for, at sportsstævnet er dækket af en forsikring, som omfatter arrangørens, producenternes, kørernes, passagerernes ansvar […] i tilfælde af uheld og skade på tredjemand under stævnet og prøverne.«

[…]

III — Faktiske omstændigheder og hovedsagen

60.6. Under sportsstævner er reklame på løbsdeltagere og motorcykler tilladt. Reklame på styrthjelme er kun tilladt, i det omfang den ikke ændrer hjelmenes tekniske karakteristika. I racerløb og motocrossvæddeløb inden for rammerne af ETHEAM/ELPA's mesterskaber, turneringer eller præmieløb kan arrangørerne ikke pålægge kørere, passagerer eller motorcykler at reklamere for et hvilket som helst produkt, medmindre de indhenter deltagerens samtykke. Såfremt ETHEAM/ELPA har indgået en sponsorkontrakt, skal kørerne, passagererne og motorcyklerne overholde forpligtelserne i denne kontrakt.

11. ELPA, Den Græske Automobil- og Touring-Club, er den officielle repræsentant for Fédération Internationale de Motocyclisme (FIM) i Grækenland. Ifølge oplysninger fra den forelæggende ret er ELPA en forening uden erhvervsmæssigt sigte, der bl.a. arrangerer væddeløb inden for motorsport og i den sammenhæng også indgår sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler.

12. ELPA har overdraget kontrollen af de nationale væddeløb og udøvelsen af sportsbeføjelser inden for motorcykelvæddeløb i hele Grækenland til den af ELPA oprettede Nationale Komité for Motorcykelvæddeløb (ETHEAM).

[…]

13. MOTOE er et motorcykelforbund uden erhvervsmæssigt sigte, som er uafhængigt af ELPA, og hvis aktiviteter ligeledes omfatter arrangering af motorcykelvæddeløb i Grækenland. Blandt dets medlemmer er adskillige regionale motorcykelklubber.

110.1. Arrangøren skal enten selv eller gennem tilsynsmyndigheden sørge

14. Den 13. februar 2000 ansøgte MOTOE det græske ministerium for offentlig orden om tilladelse til at gennemføre en række motorcykelvæddeløb. Ansøgningen var vedlagt et program over de planlagte væddeløb. Ifølge programmet skulle der i perioden fra den 26. marts 2000 til den 3. december 2000 afholdes i alt 28 væddeløb af forskellige motorcykelklubber, som alle var medlemmer af MOTOE. Den 8. februar 2000 blev programmet oversendt til ELPA, for at denne kunne give det påkrævede samtykke til, at der meddeltes tilladelse til væddeløbene.

15. Med skrivelse af 16. marts 2000 krævede ELPA, at MOTOE fremlagde et særligt reglement for hvert planlagt væddeløb mindst to måneder inden afholdelsesdagen, således at det var muligt at foretage en kontrol af deltagerne i væddeløbet, ruten eller banen, hvor løbet finder sted, de sikkerhedsforanstaltninger, der skulle træffes, og generelt alle betingelser for en sikker gennemførelse af væddeløbet. Endvidere skulle de klubber, som arrangerer væddeløbene, indlevere en kopi af deres vedtægter til ETHEAM.

16. Derpå søgte MOTOE med ansøgning af 5. maj 2000 indgivet til ministeriet for offentlig orden om tilladelse til at afholde seks løb i perioden fra den 9. juli 2000 til den 26. november 2000 og vedlagde reglementerne vedrørende den planlagte afholdelse af løbene samt kopier af de arrangerende klubbers vedtægter. Ved skrivelse af 20. maj 2000 videresendte ministeriet for offentlig orden igen denne ansøgning med bilag til ELPA med henblik på, at ELPA kunne erklære sit samtykke.

17. Den 6. juli 2000 sendte ELPA/ETHEAM en skrivelse til MOTOE med følgende indhold:

»1. I henhold til gældende lovgivning organiserer ETHEAM, efter bemyndigelse fra ELPA, som er den eneste lovlige repræsentant for FIM i Grækenland, mesterskaber, turneringer og præmieløb for motorcykelvæddeløb.

2. Såfremt et organ eller en forening, der opfylder de nødvendige forudsætninger for arrangering og afholdelse af væddeløb, ønsker at organisere en turnering eller uddele en præmie, skal den rette henvendelse til ETHEAM og fremlægge en bekendtgørelse herom. Efter at have vurderet betingelserne i den fremlagte bekendtgørelse træffer ETHEAM afgørelse herom, idet den fastsætter gennemførelsesbetingelserne i overensstemmelse med internationale og nationale reglementer.

3. En turnering eller et præmieløb må kun indeholde væddeløb af samme art, f.eks. kun scramble eller kun enduro. Andre enkeltstående arrangementer, som ikke indgår i allerede annoncerede mesterskaber, turneringer eller præmieløb, kan alene karakteriseres som venskabsvæddeløb.

4. For at kunne give samtykke til afholdelsen af et væddeløb, også i forbindelse med turneringer eller præmieløb, skal enhver arrangør, som deltager i organiseringen af et af de arrangementer, som tæller med i den pågældende turnering eller præmieløb, opfylde de forudsætninger, som er fastsat i Ethnikos Agonistikos Kodikas Motosikletas (det nationale reglement for motorcykelvæddeløb) og i ETHEAM's cirkulærer. Endelig skal det klart fremgå, at såfremt der i løbet af væddeløbsåret anmodes om afholdelse af yderligere væddeløb, må de ansøgte dage ikke gribe ind i de allerede programmerede væddeløb, og det skal være til gavn for både kørerne og arrangørerne. Herefter står ETHEAM til Deres rådighed med henblik på at diskutere muligheden for at arrangere en turnering eller et præmieløb i overensstemmelse med de nationale reglementer for motorcykelvæddeløb i år og ser frem til at modtage Deres væddeløbsprogram for 2001, således at også disse væddeløb kan blive tilføjet årets program. Deres program skal indleveres til ETHEAM ELPA senest den 15. september 2000«.

18. Den 26. juli 2000 anmodede MOTOE ministeriet for offentlig orden om at få oplyst, hvor langt behandlingen af dens ansøgning om tilladelse var kommet. Ministeriet for offentlig orden svarede MOTOE den 7. august 2000, at ELPA, henholdsvis ETHEAM, endnu ikke havde givet det krævede samtykke.

19. MOTOE anlagde herefter sag ved Diikitiko Protodikio Athinon [8], med påstand om en erstatning på 5 mio. GRD [9]. Det gjorde gældende, at det havde lidt ikke-økonomisk skade på grund af den — efter MOTOE's opfattelse ulovlige — stiltiende afvisning af ansøgningen om tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, idet dets anseelse og troværdighed havde lidt skade i forhold til dets medlemmer, de græske motorcyklister og offentligheden i almindelighed. MOTOE gjorde gældende, at færdselslovens artikel 49 er i strid med princippet i den græske forfatning om forvaltningsmyndighedernes upartiskhed og med artikel 82 EF og 86 EF. ELPA intervenerede til støtte for den græske stat.

20. MOTOE tabte sagen i første instans, da tilladelsen ikke kunne gives i mangel af det krævede samtykke som omhandlet i færdselslovens artikel 49. I øvrigt, erklærede retten, er færdselslovens artikel 49 hverken forfatningsstridig eller i strid med fællesskabsretten.

21. MOTOE appellerede dommen i første instans til den forelæggende ret, Diikitiko Efetio Athinon [10].

8 — Forvaltningsdomstolen i første instans, Athen.

9 — Efter den definitive euro-omregningskurs 1 EUR = 340,750 GRD, svarer dette til et beløb på 14 673,51 EUR.

10 — Forvaltningsdomstolen i anden instans, Athen.

IV — Anmodning om præjudiciel afgørelse

22. Med kendelse af 21. november 2006, indleveret til Domstolen den 5. februar 2007, har Diikitiko Efetio Athinon udsat sagen og forelagt Domstolen følgende to præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan artikel 82 EF og 86 EF fortolkes således, at de også omfatter aktiviteter, der udøves af en juridisk person, som er Fédération Internationale de Motocyclismes nationale repræsentant, og som udøver økonomiske aktiviteter som ovenfor beskrevet med indgåelse af sponsorkontrakter, reklamekontrakter og forsikringskontrakter i forbindelse med afholdelsen af stævner inden for motorsport?

2) I bekræftende fald, er bestemmelsen i artikel 49 i lov nr. 2696/1999 i strid med de nævnte traktatbestemmelser, idet bestemmelsen med henblik på den kompetente nationale myndigheds 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 udøvelse af denne beføjelse?«

23. Under sagens behandling for Domstolen har den græske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber afgivet skriftlige og mundtlige indlæg. MOTOE har kun taget stilling mundtligt.

V — Bedømmelse

A — *Indledende bemærkning*

24. Sport falder ikke generelt uden for EF-traktatens anvendelsesområde. Dette anerkendes både på det politiske plan og i Fællesskabets retspraksis.

25. På *det politiske plan* appellerede f.eks. regeringskonferencen om Amsterdam-traktaten (1997) i en »erklæring om idræt«[11] til Den Europæiske Unions institutioner til at lytte til sportssammenslutninger, når væsentlige spørgsmål af betydning for sporten er til behandling, og lægge særlig vægt på de specielle forhold, der er kendetegnende for amatørsporten. En lignende erklæring er vedføjet formandskabets konklusioner ved

11 — Erklæring nr. 29 i regeringskonferencens slutakt vedrørende Amsterdamtraktaten, som blev undertegnet den 2.10.1997 (EFT C 340, s. 136).

Det Europæiske Råds møde i Nice (2000) [12]. Forrige år fremlagde Kommissionen desuden en »hvidbog om idræt«, i hvilken den bl.a. beskæftiger sig med EU-rettens indvirkning på idrætten og bekræfter gyldigheden af Fællesskabets regelværk (*acquis communautaire*) for idrætten [13].

26. Sådanne erklæringer og initiativer understreger, at sport ikke falder helt uden for Den Europæiske Unions eller Det Europæiske Fællesskabs aktivitetsområde. Når Lissabontraktaten træder i kraft [14], vil sporten i øvrigt endda udtrykkeligt indgå i EU's primærret [15].

27. *Fællesskabets retsinstanser* anerkender for deres vedkommende i fast praksis [16], at sport falder ind under fællesskabsretten, i hvert fald så vidt som der er tale om økonomisk virksomhed i artikel 2 EF's forstand [17]. Var det i begyndelsen snarere de grundlæggende friheders betydning for sporten, der stod i forgrunden [18], er det for nylig konkurrencereglerne i EF-traktaten, der i øget omfang optager retspraksis [19]. Således forholder det sig også i den foreliggende sag, i hvilken Domstolen er blevet anmodet om en fortolkning af artikel 82 EF og 86 EF.

28. Mens det første spørgsmål beskæftiger sig med, om artikel 82 EF og 86 EF kan anvendes på et organ uden erhvervsmæssigt sigte som ELPA, tager den forelæggende ret med sit andet spørgsmål sigte på ELPA's dobbeltrolle som et organ, der dels er

12 — »Erklæring om de særlige forhold, der kendetegner sporten i Europa og dens sociale funktioner, og som der skal tages hensyn til ved gennemførelsen af de fælles politikker«, Det Europæiske Råd i Nice, 7., 8. og 9.12.2000, formandskabets konklusioner, punkt 54 og bilag IV, jf. navnlig nr. 1, 7 og 17 i den dér aftrykte erklæring.

13 — KOM(2007) 391 endelig udg., jf. især indledningen, s. 2, og afsnit 4.1, s. 14 ff.; jf. desuden afsnit 3.4 og afsnit 4 i Kommissionens arbejdsdokument, der er offentliggjort i forbindelse med hvidbogen om idræt, »Commission Staff Working Document — The EU and Sport: Background and Context« af 11.7.2007, SEC(2007) 935. Hvidbog og arbejdsdokument kan hentes på < http://ec.europa.eu/sport/index_en.html >, sidst besøgt den 10.1.2008.

14 — Lissabontraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, underskrevet i Lissabon den 13.12.2007 (EUT C 306, s. 1).

15 — Jf. navnlig artikel 6, litra e), og artikel 165 i den kommende traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde med dens nye nummerering; allerede tidligere i samme retning artikel I-17, litra e), og artikel III-282 i traktaten om en forfatning for Europa, undertegnet i Rom den 29.10.2004 (EUT C 310, s. 1).

16 — Dom af 18.7.2006, sag C-519/04 P, Meca-Medina, Sml. I, s. 6991, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis.

17 — Denne retspraksis har helt op til i dag ikke mistet noget af sin relevans, for så vidt det drejer sig om at afgrænse anvendelsesområdet for EF-traktatens klassiske grundlæggende friheder eller — som her — om at afgrænse anvendelsesområdet for traktatens konkurrenceregler. Generelt skal det dog tages i betragtning, at begyndelsen til denne praksis endnu stammer fra en tid, hvor Fællesskabet i det væsentlige var et økonomisk fællesskab. Med indførelsen af unionsborgerskabet og talrige nye politikker, især inden for områderne uddannelse og ungdom, byder EF-traktaten også i dag på ikke-økonomiske holdepunkter for sporten. Senest med Lissabontraktatens ikrafttræden vil der ikke længere herske nogen tvivl om, at sporten er relevant for fællesskabsretten, også ud over dens økonomiske aspekter; dette understreges af, at den er nævnt i overskriften til kapitel XII »Uddannelse og erhvervsuddannelse, ungdom og sport« i den kommende traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

18 — Vedrørende de grundlæggende friheder i EF-traktaten, jf. dom af 12.12.1974, sag 36/74, Walrave og Koch, Sml. s. 1405, af 14.7.1976, sag 13/76, Donà, Sml. s. 1333, af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, af 11.4.2000, forenede sager C-51/96 og C-191/97, Deliège, Sml. I, s. 2549, og af 13.4.2000, sag C-176/96, Lehtonen og Castors Braine, Sml. I, s. 2681; med hensyn til tilsvarende bestemmelser i associeringsaftaler, jf. endvidere dom af 8.5.2003, sag C-438/00, Deutscher Handballbund, Sml. I, s. 4135, og af 12.4.2005, sag C-265/03, Simutenkov, Sml. I, s. 2579.

19 — Jf. den ovenfor i fodnote 16 nævnte Meca-Medina-dom, endvidere Rettens dom af 26.1.2005, sag T-193/02, Piau mod Kommissionen, Sml. II, s. 209, som blev bekræftet ved Domstolens kendelse af 23.2.2006, sag C-171/05 P, Piau mod Kommissionen, Sml. I, s. 37. Allerede tidligere havde nogle af Domstolens generaladvokater interesseret sig for denne problematik. jf. især generaladvokat Lenz' forslag til afgørelse af 20.9.1995 i Bosman-sagen, punkt 253-286, generaladvokat Cosmas' forslag af 18.3.1999 i Deliège-sagen, punkt 103-114, og generaladvokat Albers forslag af 22.6.1999 i sagen Lehtonen og Castors Braine, punkt 101-114, alle sager nævnt ovenfor i fodnote 18.

medbestemmende ved meddelelse af statslig tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, dels selv organiserer og markedsfører sådanne væddeløb.

B — *Anvendelse af artikel 82 EF og 86 EF (første spørgsmål)*

29. Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om en aktivitet udøvet af en forening uden erhvervsmæssigt sigte falder ind under anvendelsesområdet for artikel 82 EF og 86 EF, når denne forening ikke blot har en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men også selv arrangerer sådanne væddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler.

30. Fællesskabets konkurrenceret vedrører virksomheders aktiviteter [20]. Det er derfor en grundlæggende betingelse for anvendelsen af artikel 82 EF og 86 EF, at den omhandlede forening er en virksomhed i EF-traktatens konkurrencebestemmelsers forstand (jf. herom lige nedenfor under 1). Anvendelsen af artikel 82 EF forudsætter desuden, at den pågældende forening har en dominerende stilling på markedet, og at der består en mulighed for, at det kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne (jf. herom nedenfor under 2). Hvad endelig anvendelsen af artikel 86, stk. 1, EF angår skal det endvidere undersøges, om staten har indrømmet den pågældende forening særlige eller eksklusive rettigheder (jf. herom nedenfor under 3).

1. Begrebet virksomhed i EF-konkurrencerettens forstand

31. Begrebet virksomhed skal inden for Fællesskabets konkurrenceret forstås funktionelt og omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde [21]. Et organ, der ikke udøver økonomisk virksomhed, er ikke en virksomhed i konkurrencerettens forstand [22].

32. En økonomisk aktivitet (aktiviteten »som virksomhed«) består i at udbyde varer og tjenesteydelser på markedet [23]. Selv om den endelige vurdering af ELPA's aktiviteter tilkommer den forelæggende ret, kan Domstolen inden for rammerne af den præjudicielle forelæggelse give retten alle

20 — Dom af 11.12.2007, sag C-280/06, Ente Tabacchi Italiani m.fl., Sml. I, s. 10893, præmis 38.

21 — Jf. blandt mange andre eksempler dom af 23.4.1991, sag C-41/90, Höfner og Elser, Sml. I, s. 1979, præmis 21, 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, af 10.1.2006, sag C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, Sml. I, s. 289, præmis 107, og af 23.3.2006, sag C-237/04, Enirisorse, Sml. I, s. 2843, præmis 28, samt dommen i sagen Ente Tabacchi Italiani m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 38.

22 — Dom af 19.2.2002, sag C-309/99, Wouters, Sml. I, s. 1577, præmis 112.

23 — Dom af 18.6.1998, sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3851, præmis 36, af 12.12.2000, forenede sager C-180/98 — C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. I, s. 6451, præmis 75, af 25.10.2001, sag C-475/99, Ambulanz Glöckner, Sml. I, s. 8089, præmis 19, dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 108, og Enirisorse-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 29.

de relevante henvisninger, der kan gøre det lettere for den at træffe afgørelse [24].

33. En forening som ELPA præsterer tjenesteydelser i to henseender: For det første *organiserer* ELPA motorcykelvæddeløb i Grækenland ved hjælp af den komité, ETHEAM, som den specielt har oprettet til dette formål [25]. For det andet *markedsfører* ELPA disse motorcykelvæddeløb ifølge oplysninger fra den forelæggende ret ved at indgå eller i det mindste formidle indgåelse af sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler.

34. For begge disse aktiviteter — organisering og markedsføring af motorcykelvæddeløb — findes der et marked, som er uafhængigt af, om det kun er ELPA, der som en slags monopolist leverer de pågældende tjenesteydelser, eller om der også optræder andre organer, som f.eks. MOTOE, som udbydere. Således efterspørges og honoreres ELPA's ydelser i forbindelse med *organiseringen* af motorcykelvæddeløb af de deltagende motorcykelkørere, henholdsvis af deres klubber. Hvad angår *markedsføringen* af motorcykelvæddeløbene er det de pågældende sponsorer, reklamepartnere og forsikringsselskaber, der benytter ELPA's ydelser. Bortset herfra kan motorcykelvæddeløbene, som det er fremgået af den mundtlige forhandling, også markedsføres ved salg af billetter, der giver adgang til arrangementet, eventuelt også ved salg af rettigheder til tv-transmission.

35. Den græske regering bestrider ganske vist, at ELPA stadig selv *organiserer* motorcykelvæddeløb. Her er det dog tilstrækkeligt at henvise til, at det påhviler Domstolen at tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelseskendelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål [26]. Forelæggelseskendelsen tager udtrykkeligt udgangspunkt i, at ELPA selv organiserer motorcykelvæddeløb. Som det i øvrigt er fremgået af den mundtlige forhandling, ser det ud til, at ELPA i det mindste understøtter visse motorcykelklubber ved organiseringen af disses motorcykelvæddeløb og undertiden også selv optræder som medarrangør af sådanne løb. Med forbehold af de konstateringer, den forelæggende ret skal foretage i denne henseende, tyder dette på, at ELPA fortsat er aktiv inden for organisering af motorcykelvæddeløb. Desuden var det under forhandlingen for Domstolen ubestridt, at ELPA er aktiv inden for *markedsføring* af motorcykelvæddeløb.

36. Alt dette taler for, at de aktiviteter, som en forening som ELPA udfører, er af økonomisk karakter, og dermed for dens egenskab af virksomhed.

37. Som jeg vil påvise i det følgende, er det ikke til hinder for virksomhedsegenskaben, at de tjenesteydelser, ELPA leverer, har relation til sport, at ELPA er en forening uden

24 — I samme retning Enirisorse-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 30.

25 — Da ELPA har oprettet ETHEAM specielt til dette formål, skal ETHEAM's aktiviteter tilregnes ELPA, jf. dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt i fodnote 21, præmis 110 ff.

26 — Dom af 29.4.2004, forenede sager C-482/01 og C-493/01, Orfanopoulos og Oliveri, Sml. I, s. 5257, præmis 42, af 30.6.2005, sag C-28/04, Tod's, Sml. I, s. 5781, præmis 14, og af 12.1.2006, sag C-246/04, Turn- og Sportunion Waldburg, Sml. I, s. 589, præmis 21.

erhvervsmæssigt sigte og udfører aktiviteter uden gevinst for øje, samt at ELPA medvirker ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb.

— Tjenesteydelser med relation til sport

38. At de omhandlede tjenesteydelser har relation til sport, er ikke til hinder for, at de anses for økonomisk aktivitet, og at EF-traktatens konkurrenceregler dermed finder anvendelse [27]. Uanset sportens vigtige samfundsmæssige rolle [28] har den nemlig i dag også en ikke ubetydelig økonomisk dimension. Med henblik på anvendelsen af konkurrencereglerne skal det ved hver enkelt aktivitet, som har relation til sport, derfor altid undersøges, om den er af økonomisk art eller ikke [29].

39. I den forbindelse kan den, der organiserer et sportsarrangement, godt udøve en økonomisk aktivitet, uanset om de sportsfolk, der deltager i dette arrangement, for deres vedkommende driver den pågældende sport professionelt eller blot som amatører, om de altså er økonomisk aktive eller ikke. I modsætning til, hvad den græske regering har gjort gældende, kommer det nemlig ikke an på den aktivitet, de i motorcykelvæddeløbene deltagende sportsfolk udøver. Tværtimod er det udelukkende den aktivitet, en forening som ELPA selv udøver, der er udslaggivende for bedømmelsen af dens egenskab af virksomhed.

40. Hvis sportsarrangementer er udformet således, at deltagerne eller i hvert fald tilskuerne skal betale for dem, er organiseringen af sådanne arrangementer en økonomisk aktivitet. Og hvis der i forbindelse med et sportsarrangement indgås sponsor-, reklame eller forsikringsaftaler, er også denne markedsføring af det pågældende arrangement en økonomisk aktivitet. I den henseende skal sportsarrangørens stilling ikke bedømmes anderledes end producentens eller sælgerens af den sportsbeklædning og -udrustning, som sportsfolkene benytter; sportsarrangøren udøver også en økonomisk aktivitet, uafhængigt af, om de deltagende sportsfolk for deres vedkommende er professionelle eller amatører.

— Manglende hensigt om at opnå gevinst

41. Det taler heller ikke mod antagelsen af en økonomisk aktivitet og den dermed forbundne egenskab af virksomhed, at et organ som ELPA har status af forening uden erhvervsmæssigt sigte, dvs. at den er aktiv uden gevinst for øje. Også sådanne institutioner kan med deres ydelser komme ud i konkurrence med andre erhvervsdrivende på et marked [30], uanset om de andre erhvervsdrivende udøver aktivitet med eller uden erhvervsmæssigt sigte.

27 — Jf. også punkt 24-27 i nærværende forslag til afgørelse.

28 — Bosman-dommen, præmis 106, Deliège-dommen, præmis 41, og Lehtonen og Castors Braine-dommen, præmis 32, alle nævnt ovenfor i fodnote 18; jf. desuden hvidbogen om idræt, nævnt ovenfor i fodnote 13, hvis andet afsnit handler om idrættens samfundsmæssige rolle.

29 — Også Meca-Medina-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 28-31, viser, at det kommer an på en analyse af hver enkelt aktivitet.

30 — Dom af 16.11.1995, sag C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance m.fl., Sml. I, s. 4013, præmis 17 og 18, og af 21.9.1999, sag C-67/96, Albany, Sml. I, s. 5751, præmis 84-87, samt dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 123.

42. Dette viser den foreliggende sag særlig anskueligt, idet der jo her er hele to græske foreninger uden erhvervsmæssigt sigte — ELPA og MOTOE — som har sat sig til formål at organisere og markedsføre motorcykelvæddeløb i Grækenland. Sådanne institutioners succes er i det lange løb afhængig af, at de med de ydelser, de kan tilbyde, hver gang kan klare sig i forhold til andre udbydere og kan sikre finansieringen af deres aktiviteter.

43. Det er ganske vist korrekt, at en institution ikke kan kvalificeres som virksomhed, hvis den begrænser sig til *rent sociale eller almennyttige aktiviteter*, som ikke udøves på et marked i konkurrence med andre erhvervsdrivende [31]. En aktivitet, der som følge af sin art, sit formål og de regler, den er undergivet, ikke er af økonomisk karakter, falder nemlig uden for anvendelsesområdet for traktatens konkurrenceregler [32].

44. Men hvis den pågældende institution begynder at *markedsføre* sine ydelser [33], forlader den området for rent social eller almennyttig aktivitet; den blotte omstændighed, at den fortsat forfølger et formål, som er i almenhedens interesse, — i ELPA's tilfælde at fremme sporten — og desuden udøver aktivitet uden gevinst for øje, er så ikke længere tilstrækkelig til at frakende den egenskab af virksomhed i konkurrencerettens forstand [34].

45. Den græske regering har herimod indvendt, at ELPA's indtægter kun er tilstrækkelige til at dække omkostningerne. Dette taler imidlertid ikke imod antagelsen af en økonomisk aktivitet. Egenskaben af virksomhed afhænger nemlig ikke af institutionens størrelse og heller ikke af dens økonomiske succes [35].

46. Alt i alt skal en forening som ELPA, der *markedsfører* sine ydelser inden for motorcykelvæddeløb, anses for en virksomhed, selv om den ikke handler med gevinst for øje.

47. Det skal blot nævnes som en bibemærkning, at en forening som ELPA på ingen måde ligner de lovpligtige socialforsikringsinstitutioner, om hvilke Domstolen i flere domme har fastslået, at deres virksomhed ikke er af økonomisk karakter [36]. Deres aktiviteter var nemlig, ud over den sociale målsætning og ud over, at de ikke blev drevet med gevinst for øje, præget af, at der fandtes en statslig

31 — Dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 120 og 121.

32 — Wouters-donmmen, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 57.

33 — Om begrebet markedsføring jf. punkt 33 og 34 i nærværende forslag til afgørelse.

34 — Vedrørende det sociale formål, jf. Pavlov-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 118, dom af 22.1.2002, sag C-218/00, Cisal, Sml. I, s. 691, præmis 37, og dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 124, tilsvarende Enirisorse-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 34; vedrørende aktiviteter uden gevinst for øje, jf. dom af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3125, præmis 88, dommen i sagen Fédération française des sociétés d'assurance m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 21, Albany-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 85, Pavlov-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 117, dommen i sagen Cassa di Risparmio di Firenze, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 123, og dom af 29.11.2007, sag C-119/06, Kommissionen mod Italien, præmis 37.

35 — Generaladvokat Lenz' forslag til afgørelse i Bosman-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 18, punkt 255.

36 — Dom af 17.2.1993, forenede sager C-159/91 og C-160/91, Poucet og Pistre, Sml. I, s. 637, Cisal-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 34, og AOK Bundesverband-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21.

regulering, og heraf fulgte der visse solidaritetsforpligtelser, idet det enkelte organ ikke længere havde nogen nævneværdig indflydelse på størrelsen af de ydelser, det skulle levere, og de bidrag, der indgik til det [37]. Ifølge de for Domstolen foreliggende oplysninger er ELPA ikke underlagt en tilsvarende statslig regulering; ifølge sagens akter er der heller ikke noget, der taler for en statslig begrænsning af det spillerum, ELPA har rådighed over, ved fastlæggelsen af sine ydelser og de beløb, der eventuelt skal erlægges herfor.

— Medvirken ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb

48. Endelig hindres antagelsen af en økonomisk aktivitet ikke af, at ELPA ved siden af den allerede nævnte organisering og markedsføring af motorcykelvæddeløb desuden i henhold til færdselslovens artikel 49 medvirker ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til sådanne væddeløb.

49. Ganske vist henhører udøvelsen af offentlig myndighed ikke under anvendelsesområdet for EF-traktatens konkurrenceregler, og et organ, der udøver offentlig myndighed, er ikke en virksomhed i konkurrencerettens forstand [38]. Sondringen mellem offentlig myndighed og økonomisk aktivitet skal dog foretages særskilt for hver enkelt aktivitet, som et organ udøver [39]. Det pågældende organ kan altså dels udøve offentlig myndighed, dels udøve erhvervsmæssig virksomhed.

50. Netop dette gælder en forening som ELPA, der på den ene side er medbestemmende ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men på den anden side selv arrangerer og markedsfører sådanne løb: Selv om ELPA's medvirken ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb må henregnes under området for offentlig myndighed, ændrer dette dog intet ved denne forenings egenskab af virksomhed i øvrigt, dvs. i det omfang den selv arrangerer og markedsfører motorcykelvæddeløb.

— Foreløbig konklusion

51. På baggrund af det ovenstående må en forening som ELPA anses for en virksomhed i henhold til EF-traktatens konkurrenceregler.

37 — Poucet og Pistre-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 36, præmis 18 og 19, Cisal-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 34, præmis 45, og AOK Bundesverband-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, især præmis 47 og 49.

38 — Dom af 19.1.1994, sag C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Sml. I, s. 43, præmis 30 og 31, af 18.3.1997, sag C-343/95, Calì, Sml. I, s. 1547, præmis 22 og 23, og Wouters-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 57.

39 — I samme retning dom af 16.6.1987, sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 2599, præmis 7, Calì-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 38, præmis 16 og 18, og dom af 24.10.2002, sag C-82/01 P, Aéroports de Paris mod Kommissionen, Sml. I, s. 9297, præmis 74 og 75, andet punktum, endvidere mit forslag til afgørelse af 28.10.2004 i sagen C-134/03, Viacom Outdoor, Sml. I, s. 1167, punkt 72.

2. Dominerende stilling og påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne i artikel 82 EF's forstand

52. Anvendelsen af artikel 82 EF på en forening som ELPA forudsætter — ud over dens virksomhedsegenskab, som er drøftet lige ovenfor — at denne forening har en dominerende stilling på markedet, og at der består en mulighed for påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

53. Selv om Domstolen ikke selv kan foretage en bedømmelse af de i hovedsagen foreliggende faktiske omstændigheder, kan den dog give den forelæggende ret alle de oplysninger, som kan være denne til nytte ved afgørelsen af tvisten i hovedsagen. I den forbindelse skal opmærksomheden henledes på følgende.

a) Definition af de relevante markeder, en væsentlig del af fællesmarkedet

54. Undersøgelsen af, om der foreligger en dominerende stilling, forudsætter, at de relevante markeder først afgrænses.

55. Hvad angår de relevante produktmarkeder skal det påpeges, at ELPA i to henseender leverer tjenesteydelser på motorcykelsportens område: For det første *organiserer* ELPA med hjælp fra ETHEAM motorcykelvæddeløb i Grækenland. For det andet *markedsfører* ELPA disse motorcykelvæddeløb ifølge den forelæggende rets oplysninger ved indgåelse af sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler. Der består ikke nødvendigvis nogen forbindelse mellem de to slags ydelser, og de kan heller ikke erstatte hinanden. Derfor skal organisering og markedsføring af sportsarrangementer henregnes til to adskilte relevante produktmarkeder.

56. Den forelæggende ret vil imidlertid skulle efterprøve, om de enkelte markeder udelukkende er begrænset til organisering eller markedsføring af *motorcykelvæddeløb,* eller om de også omfatter andre motorsportsarrangementer, eventuelt endda alle former for sportsarrangementer.

57. Hvad angår geografien skal det bemærkes, at ELPA leverer de anførte tjenesteydelser i Grækenland. Denne medlemsstats territorium udgør det geografisk set relevante marked og kan i øvrigt også anses for en væsentlig del af fællesmarkedet [40].

40 — Domstolens dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 31; i samme retning dom af 25.6.1998, sag C-203/96, Dusseldorp m.fl., Sml. I, s. 4075, præmis 60, og af 22.5.2003, sag C-462/99, Connect Austria, Sml. I, s. 5197, præmis 79, samt Rettens dom af 7.10.1999, sag T-228/97, Irish Sugar mod Kommissionen, Sml. II, s. 2969, præmis 99. Selv delområder af medlemsstater kan udgøre en væsentlig del af det fælles marked, jf. Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 38.

b) Dominerende stilling

58. Der foreligger en dominerende stilling, når en virksomheds økonomiske magtposition 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 [41].

59. Skulle det vise sig, at ELPA organiserer eller er med til at organisere samtlige eller i hvert fald størstedelen af alle motorcykelvæddeløb i Grækenland — det tilkommer den nationale ret at afklare disse omstændigheder — må man lægge til grund, at ELPA har en dominerende stilling. Det tilsvarende gælder for markedsføringen af sådanne motorcykelvæddeløb.

60. Alt dette forudsætter, at det relevante produktmarked hver gang er begrænset til *motorcykelvæddeløb* og ikke også omfatter organisering eller markedsføring af andre sportsarrangementer [42]. Jo flere forskellige sportsarrangementer de relevante produktmarkeder omfatter, desto mindre sandsynligt bliver det, at ELPA indtager en dominerende stilling på dem.

61. Det lægges til grund for den følgende fremstilling, at ELPA besidder en dominerende stilling på begge de pågældende markeder.

c) Påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne

62. Artikel 82 EF forbyder kun udnyttelsen af en dominerende stilling på markedet »i den udstrækning, samhandelen mellem medlemsstaterne herved kan påvirkes«. Denne såkaldte *mellemstatslighedsbestemmelse* tjener til at afgrænse den nationale konkurrencerets anvendelsesområder i forhold til fællesskabsrettens konkurrenceret [43].

63. En sådan påvirkning kan kun lægges til grund, når det på grundlag af alle retlige og faktiske omstændigheder med tilstrækkelig sandsynlighed kan forudses, at den kan have en direkte eller indirekte, aktuel eller potentiel indflydelse på samhandelen mellem medlemsstaterne på en måde, der kan være

41 — Dom af 14.2.1978, sag 27/76, United Brands mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 65, af 13.2.1979, sag 85/76, Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, Sml. s. 461, præmis 38, af 9.11.1983, sag 322/81, Michelin mod Kommissionen, Sml. s. 3461, præmis 30, og af 16.3.2000, forenede sager C-395/96 P og C-396/96 P, Compagnie maritime belge transports m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1365, præmis 34.

42 — Jf. herom lige ovenfor i punkt 56 i nærværende forslag til afgørelse.

43 — Dom af 13.7.1966, forenede sager 56/64 og 58/64, Consten og Grundig mod Kommissionen, org.ref.: Rec. s. 322, på s. 389, af 6.3.1974, forenede sager 6/73 og 7/73, Commercial Solvents mod Kommissionen, Sml. s. 223, Sml. 1965-1968, s. 245, præmis 31, og Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 47.

til skade for virkeliggørelsen af målene for et indre marked [44].

64. Det er her tilstrækkeligt, at den markedsdominerende virksomheds adfærd *kan* påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne [45]; en fjern eller hypotetisk påvirkning er derimod ikke tilstrækkeligt til at begrunde anvendelsen af artikel 82 EF [46].

65. De nødvendige konstateringer i denne sammenhæng skal foretages af den nationale retsinstans under hensyntagen til Domstolens anvisninger [47], idet der her især skal tages hensyn til tre ting.

66. For det første er der, som Kommissionen har anført, sket en internationalisering af sportsmarkedet. Det synes derfor ikke på forhånd udelukket, at udenlandske virksomheder kan have en interesse i at komme ind på det græske marked og dér organisere og markedsføre motorcykelvæddeløb.

67. For det andet må det tages med i betragtning, at en forening som ELPA på grund af sin medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb (færdselslovens artikel 49) har mulighed for effektivt at forhindre andre udbydere i at komme ind på det græske marked. Når MOTOE som indenlandsk konkurrent ikke fik tilladelse til at arrangere de motorcykelvæddeløb, det havde planlagt for år 2000, fordi ELPA ikke ville give sit samtykke, kan dette også have en afskrækkende virkning på udenlandske udbydere.

68. For det tredje fastsætter ELPA i sit forbundsreglement, at kommerciel reklame ved motorcykelvæddeløb kun må finde sted med dens samtykke eller samtykke fra den af ELPA hertil bemyndigede ETHEAM-komité [48]. Når markedsføringen af motorcykelvæddeløb således vanskeliggøres, kan det ligeledes afskrække udenlandske udbydere fra at søge ind på det græske marked. Desuden kan udenlandske sponsorer, reklamepartnere og forsikringsselskaber afholdes fra at engagere sig inden for græsk motorcykelsportsmarked.

69. Alt i alt kan det under disse omstændigheder ikke udelukkes, at hvis der finder et misbrug sted fra ELPA's side i forbindelse med meddelelse af tilladelse til andre udbyderes motorcykelvæddeløb eller med markedsføring af disse, kan dette påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

44 — Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 48, samt — vedrørende artikel 81 EF — dom af 11.12.1980, sag 31/80, L'Oréal, Sml. s. 3775, præmis 18, af 13.7.2006, sag C-295/04, Manfredi, Sml. I, s. 6619, præmis 42, af 23.11.2006, sag C-238/05, Asnef-Equifax, Sml. I, s. 11125, præmis 34, og af 25.1.2007, sag C-407/04 P, Dalmine mod Kommissionen, Sml. I, s. 829, præmis 90.

45 — Dommen i sagen Michelin mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 41, præmis 104, Höfner og Elser-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 32, og dom af 11.12.1997, sag C-55/96, Job Centre, Sml. I, s. 7119, præmis 36.

46 — Kommissionens meddelelse »Retningslinjer vedrørende begrebet påvirkning af handelen i traktatens artikel 81 og 82«, EUT 2004 C 101, s. 81, herefter »Kommissionens retningslinjer«, punkt 43.

47 — Jf. f.eks. den i fodnote 44 nævnte Manfredi-dom, præmis 47 og 48, og Asnef-Equifax-dom, præmis 39 og 40.

48 — Nr. 10.7 i EAKM's reglement for motorcykelsport, jf. punkt 10 i nærværende forslag til afgørelse.

70. Den græske regering har indvendt, at i betragtning af det ringe antal motorcykelvæddeløb, der afholdes i Grækenland med international deltagelse, er en mulig påvirkning fra en eventuel konkurrencestridig adfærd fra ELPA's side på den mellemstatslige samhandel fuldstændig ubetydelig.

71. Det er korrekt, at der kræves en *mærkbar* påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne, for at artikel 82 EF, såvel som artikel 81 EF kan anvendes; påvirkningen må med andre ord *ikke blot* være *ubetydelig* [49]. Vurderingen af, hvor mærkbar henholdsvis ubetydelig den er, er imidlertid ikke kun afhængig af kvantitative, men også af kvalitative faktorer; den kan heller ikke reduceres til et enkelt aspekt såsom markedets størrelse, tværtimod kommer det i almindelighed an på en kombination af flere faktorer, som hver for sig ikke nødvendigvis vil være afgørende [50].

72. *Hvad den kvantitative side angår* er det ikke tilstrækkeligt kun at betragte det samlede omfang af det relevante produktmarked og geografiske marked. Ganske vist kan dette samlede omfang have en vis betydning med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt en væsentlig del af markedet er berørt [51]. Vedrørende spørgsmålet om mærkbarheden af en eventuel påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne må man imidlertid desuden også tage omfanget af de varer eller tjenesteydelser, der *rammes* af det formodede misbrug, i betragtning; det sidstnævnte omfang skal så ses i forhold til det samlede omfang af det relevante produktmarked og geografiske marked [52].

73. Hvis der i Grækenland, som den græske regering har gjort gældende, kun afholdes relativt få internationale motorcykelvæddeløb, kan allerede det forhold, at organiseringen eller markedsføringen af et enkelt eller nogle få yderligere motorcykelvæddeløb forhindres, have mærkbar indflydelse på det samlede omfang af markedet dér. Derved kan udviklingen af et større marked med et større omsætningspotentiale i den sidste ende vanskeliggøres.

74. *Hvad den kvalitative side angår* afhænger bedømmelsen af mærkbarheden ikke mindst også af arten af den dominerende

49 — Dom af 21.1.1999, forenede sager C-215/96 og C-216/96, Bagnasco m.fl., Sml. I, s. 135, præmis 60, Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 48, samt — vedrørende artikel 81 EF — dom af 25.11.1971, sag 22/71, Béguelin Import, Sml. 1971, s. 257, org.ref.: Rec. s. 949, præmis 16, og af 28.4.1998, sag C-306/96, Javico, Sml. I, s. 1983, præmis 16, samt Manfredi-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 434, præmis 42, Asnef-Equifax-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 34, og dommen i sagen Dalmine mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 90.

50 — Bagnasco-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 49, præmis 47, Manfredi-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 43, og Asnef-Equifax-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 35.

51 — Dom af 16.12.1975, forenede sager 40/73-48/73, 50/73, 54/73-56/73, 111/73, 113/73 og 114/73, Suiker Unie m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1663, præmis 371, af 10.12.1991, sag C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Sml. I, s. 5889, præmis 15, andet punktum, og af 12.2.1998, sag C-163/96, Raso m.fl., Sml. I, s. 533, præmis 26, andet punktum.Markedets samlede omfang er dog heller ikke udslaggivende for, at der er tale om en væsentlig del af fællesmarkedet. I den foreliggende sag følger det, som ovenfor nævnt, allerede af de pågældende markeders geografiske udbredelse, svarende til en medlemsstats territorium, at det drejer sig om en væsentlig del af fællesmarkedet, jf. herom punkt 57 i nærværende forslag til afgørelse og den deri nævnte retspraksis.

52 — I samme retning Javico-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 49, præmis 26. Jf. også Kommissionens retningslinjer, hvor der i punkt 52 — som drejer sig om artikel 81 EF — fokuseres på de pågældende virksomheders markedsandel og årlige omsætning i forhold til de markeder eller produkter, der er omfattet af en aftale.

virksomheds adfærd [53]. Under artikel 82 EF's gyldighedsområde henhører al adfærd, som kan bringe samhandelen mellem medlemsstaterne i fare på en måde, der kan skade gennemførelsen af målene for et mellemstatsligt enhedsmarked, især gennem en afskærmning af de nationale markeder eller gennem en ændring af konkurrencestrukturen i fællesmarkedet [54].

75. Et eventuelt misbrug af ELPA's medbestemmelsesret med hensyn til organisering og markedsføring af motorcykelvæddeløb kan bidrage til en afskærmning af markederne og dermed underminere målsætningen om at gennemføre fællesmarkedet. Bortset herfra kan, som Kommissionen med rette understreger, den blotte eksistens af en dominerende stilling på markedet, der strækker sig over hele en medlemsstats område, bidrage til at cementere afskærmningen af markederne på nationalt plan, idet den hæmmer den med EF-traktaten tilstræbte økonomiske sammenvoksning [55].

76. Dermed taler både kvantitative og kvalitative synspunkter for, at der foreligger en mærkbar påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

53 — Jf. herom også Kommissionens retningslinjer, punkt 45.

54 — Dom af 31.5.1979, sag 22/78, Hugin Kassaregister og Hugin Cash Registers mod Kommissionen, Sml. s. 1869, præmis 17, Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 47 og 49, Manfredi-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 41, Asnef-Equifax-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 33, og dommen i sagen Dalmine mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 89 og 91; i samme retning dom af 4.5.1988, sag 30/87, Bodson, Sml. s. 2479, præmis 24, og af 5.10.1988, sag 247/86, Alsatel, Sml. s. 5987, præmis 11.

55 — I samme retning — dog vedrørende karteller, der strækker sig over hele en medlemsstats område — dom af 17.10.1972, sag 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 251, præmis 29, Manfredi-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 45, og Asnef-Equifax-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 44, præmis 37; tilsvarende dom af 5.12.2006, sag C-94/04, Cipolla, Sml. I, s. 11421, præmis 45.

3. Særlige eller eksklusive rettigheder (artikel 86, stk. 1, EF)

77. Da et organ som ELPA ubestridt ikke er nogen offentlig virksomhed, men en privat forening, kommer det kun i betragtning at anvende artikel 86, stk. 1, EF, for så vidt som den græske stat har indrømmet denne forening særlige eller eksklusive rettigheder.

78. Det er karakteristisk for sådanne særlige eller eksklusive rettigheder, at de fører til særlige forbindelser mellem den pågældende statslige myndighed og den begunstigede virksomhed [56] og giver den privilegier i forhold til dens konkurrenter.

79. Med samtykkebestemmelsen i færdselslovens artikel 49 giver den græske stat ELPA som officiel repræsentant for Fédération Internationale de Motocyclisme (FIM) i Grækenland medbestemmelsesret ved meddelelse af tilladelse til motorcykelvæddeløb og tillader den således at medvirke ved udøvelsen af statslig myndighed. På denne måde bliver ELPA begunstiget i forhold til andre mulige arrangører af motorcykelvæddeløb i Grækenland. Foreningen nyder altså en *særlig rettighed*. Eftersom det kun er ELPA, der i henhold til i færdselslovens artikel 49 har opnået denne medbestemmelsesret, kan man samtidig tale om en *eksklusiv rettighed* [57].

56 — Dom af 19.3.1991, sag C-202/88, Frankrig mod Kommissionen, »teleterminalmarkederne«, Sml. I, s. 1223, præmis 24.

57 — I det følgende anvender jeg for nemheds skyld udelukkende begrebet *eksklusiv rettighed*.

80. Dermed henhører ELPA's aktivitet ikke kun under anvendelsesområdet for artikel 82 EF, men også for artikel 86, stk. 1, EF.

C — *Foreneligheden af ELPA's dobbeltrolle med artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF (andet spørgsmål)*

4. Foreløbig konklusion

82. Hvis det første spørgsmål, sådan som jeg foreslår, besvares bekræftende, skal også det andet spørgsmål behandles. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 82 EF og 86 EF er til hinder for artikel 49 i den græske færdselslov, ifølge hvilken en forening uden erhvervsmæssigt sigte, som selv arrangerer og markedsfører motorcykelvæddeløb, samtidig har fået tillagt en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af sådanne motorvæddeløb, således at den kan nægte at give sit samtykke uden at være underlagt begrænsninger, bindinger eller kontrol i den forbindelse.

81. Sammenfattende kan det konstateres:

En forening uden erhvervsmæssigt sigte, som ikke blot har en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til motorcykelvæddeløb, men også selv organiserer sådanne væddeløb og i den forbindelse indgår sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler, er en virksomhed i artikel 82 EF's og 86 EF's forstand.

83. Det centrale punkt i sagen er altså at bedømme en forening som ELPA's allerede nævnte dobbeltrolle på grundlag af fællesskabsretten, især af artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF.

1. Betingelserne i artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF

Det tilkommer den nationale ret under hensyntagen til Domstolens retspraksis vedrørende artikel 82 EF at undersøge, om denne forening har en dominerende stilling på markedet, og om et misbrug af dens stilling ville kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne i mærkbart omfang.

84. I henhold til artikel 86, stk. 1, EF må medlemsstaterne ikke, for så vidt angår virksomheder, som de indrømmer særlige eller

eksklusive rettigheder, træffe eller opretholde foranstaltninger, som er i strid med de konkurrenceretlige bestemmelser.

85. Begrebet foranstaltning skal i denne sammenhæng fortolkes bredt. Også en retsnorm som den græske færdselslovs artikel 49 er omfattet heraf [58].

86. Med samtykkebestemmelsen i denne artikel indrømmer den græske stat ELPA som officiel repræsentant for Fédération Internationale de Motocyclisme (FIM) i Grækenland en eksklusiv ret til at være medbestemmende ved meddelelse af tilladelse til motorcykelvæddeløb.

87. En sådan ordning strider mod artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF, hvis den pågældende virksomhed ved den blotte udøvelse af den eneret, som er indrømmet den, 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 [59]. Om der faktisk finder et sådant misbrug sted, er uden betydning [60].

88. Som jeg vil påvise i det følgende, er det ikke enhver udøvelse af ELPA's medbestemmelsesret ved meddelelse af tilladelser til afholdelse af motorcykelvæddeløb, der nødvendigvis medfører et misbrug af dens dominerende stilling på markedet, især hvis man tager saglige begrundelser såsom sportens interesser tilstrækkeligt i betragtning [jf. nedenfor under a)]. En ordning som artikel 49 i den græske færdselslov lægger dog på grund af sin konkrete udformning op til misbrug [jf. nedenfor under b)].

a) Ikke enhver udøvelse af medbestemmelsesret er *per se* udtryk for misbrug

89. Det er bestemt ikke enhver udøvelse af den medbestemmelsesret, der er indrømmet ELPA i henhold til færdselslovens artikel 49, som på forhånd må anses for udtryk for misbrug. Hvis en markedsdominerende virksomheds adfærd kan begrundes objektivt, er dette nemlig ikke misbrug [61]. I en sag som den foreliggende kan der rent faktisk foreligge saglige grunde for en forening som ELPA til at nægte sit samtykke til at meddele tilladelse til et motorcykelvæddeløb.

58 — I samme retning f.eks. Job Centre-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, præmis 29.

59 — Höfner og Elser-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 29, ERT-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 40, præmis 37, dommen i sagen Merci convenzionali porto di Genova, nævnt ovenfor i fodnote 51, præmis 17, dom af 5.10.1994, sag C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, Sml. I, s. 5077, præmis 18, dommen i sagen Raso m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 51, præmis 27 og 28, Albany-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 93, Pavlov-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 127, og Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 39, samt dom af 31.1.2008, sag C-380/05, Centro Europa 7, Sml. I, s. 349, præmis 60; tilsvarende Connect Austria-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 40, præmis 80.

60 — Job Centre-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 45, præmis 36, og dommen i sagen Raso m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 51, præmis 31.

61 — I samme retning dom af 15.3.2007, sag C-95/04 P, British Airways mod Kommissionen, Sml. I, s. 2331, præmis 84 og 85; i samme retning — vedrørende artikel 81 EF — Wouters-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 97.

90. Eksistensen af en sådan saglig grund er særligt indlysende, når der i forbindelse med et planlagt motorcykelvæddeløb af mangel på egnede foranstaltninger fra arrangørens side ikke kan garanteres for motorkørernes og tilskuernes sikkerhed.

91. Ud over de rent tekniske sikkerhedskrav kan der dog også foreligge saglige grunde for at nægte samtykke, som hænger sammen med de særlige forhold, der kendetegner sporten [62]. I en sag som den foreliggende er f.eks. følgende synspunkter værd at nævne.

92. For det første ligger det i de deltagende sportsfolks interesse, men også i publikums og almenhedens, at der i enhver sportsgren gælder og overholdes bestemte sportsregler, der er så ensartede som muligt, for at sikre en velordnet og fair afvikling af konkurrencerne. Dette vedrører ikke blot de til stadighed diskuterede anti-doping-regler, men også de ganske normale spilleregler. Hvis der gjaldt højst forskellige regler alt efter, hvem der var arrangør, ville det vanskeliggøre det for de pågældende sportsfolk at deltage i konkurrencerne, og det ville blive sværere at sammenligne deres præstationer, men også publikums interesse for og genkendelsesglæde ved den pågældende sportsgren kunne lide herunder.

93. Det kan derfor ikke på forhånd anses for misbrug, når et organ som ELPA gør sit samtykke til meddelelse af tilladelse til afholdelse af et motorcykelvæddeløb afhængig af, at bestemte, internationalt anerkendte regler overholdes [63]. Uanset dette skal der dog ske en indholdsmæssig undersøgelse af hver enkelt af disse regler på grundlag af fællesskabsretten, især af dens konkurrencebestemmelser [64].

94. For det andet ligger det i de deltagende sportsfolks interesse, men også i publikums og almenhedens, at de forskellige konkurrencer inden for en bestemt sportsgren indgår i en overordnet ramme, således at f.eks. en bestemt tidsplan overholdes. Det kan nemlig være fornuftigt at undgå tidsmæssige overlapninger mellem konkurrencerne for at gøre det muligt både for sportsfolkene og for tilskuerne at deltage i så mange som muligt af sådanne arrangementer.

95. Det kan derfor ikke på forhånd anses for misbrug, når et organ som ELPA gør sit samtykke til meddelelse af tilladelse til afholdelse af et motorcykelvæddeløb afhængig af, at dette løb ikke kommer i tidsmæssig konflikt med andre, allerede planlagte og godkendte løb [65]. I denne forbindelse siger det sig selv, at ELPA ikke må begunstige de væddeløb, som den selv (med)organiserer eller markedsfører, i forhold til andre, uafhængige arrangørers, f.eks. ved fastsættelsen af et nationalt græsk årsprogram for motorcykelvæddeløb.

62 — Med hensyn til sportens særlige kendetegn i forbindelse med anvendelse af fællesskabsretten jf. de to erklæringer om sport og hvidbogen om idræt, nævnt ovenfor i fodnote 11-13.

63 — Jf. herom også punkt 2-4 i skrivelsen fra ELPA/ETHEAM til MOTOE, som er gengivet i punkt 17 i nærværende forslag til afgørelse.

64 — Meca-Medina-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 28, 31 og 42-55.

65 — Jf. herom også punkt 4 i skrivelsen fra ELPA/ETHEAM til MOTOE, gengivet i punkt 17 i nærværende forslag til afgørelse.

96. Den *pyramidestruktur*[66], som har udviklet sig i de fleste sportsgrene[67], hjælper med til at sikre, at der tages hensyn til de særlige krav, sporten stiller, som f.eks. ensartede regler og en samlet tidsplan for konkurrencerne. Et organ som ELPA, der er den officielle repræsentant for Fédération Internationale de Motocyclisme (FIM) i Grækenland, er en del af denne pyramidestruktur. Inden for rammerne af den medbestemmelsesret, den har fået tillagt ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, kan den gøre sportens interesser gældende og om nødvendigt nægte sit samtykke. Det bliver dog til misbrug, hvis den nægter sit samtykke uden at finde nogen objektiv begrundelse inden for sportens interesser, men bruger det til vilkårligt at fremme sine egne økonomiske interesser, til skade for andre udbydere, der ønsker at organisere og især at markedsføre motorcykelvæddeløb på eget ansvar.

b) En retssituation som den græske lægger op til misbrug

97. Uafhængigt af, om der faktisk foreligger et misbrug, er det allerede tilstrækkeligt for at antage en tilsidesættelse af artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF, at der gennem en statslig foranstaltning *skabes fare for et misbrug*[68]. I den foreliggende sag er der to grunde til, at en sådan fare for misbrug af ELPA's dominerende stilling på markedet[69] er særligt nærliggende i forbindelse med udøvelsen af dens medbestemmelsesret i henhold til artikel 49 i den græske færdselslov.

98. For det første fører en samtykkebestemmelse som den her omhandlede til en interessekonflikt[70]: Den græske stat giver ELPA, som selv organiserer og markedsfører motorcykelvæddeløb, medbestemmelsesret ved meddelelse af tilladelse til andre uafhængige udbyderes afholdelse af motorcykelvæddeløb. Dermed råder ELPA ikke kun over de retlige midler, der tillader den at forhindre andre udbydere i at komme effektivt ind på det græske marked, men har også en økonomisk interesse i til egen fordel at begrænse sine konkurrenters adgang til markedet.

99. For det andet er ELPA ikke inden for rammerne af samtykkebestemmelsen underlagt nogen form for begrænsninger, bindinger og kontrol med hensyn til at give eller nægte sin godkendelse af tilladelser til motorcykelvæddeløb. På denne måde gøres det særlig let for ELPA at nægte at godkende tilladelser til andre uafhængige udbyderes afholdelse af motorcykelvæddeløb. Som den foreliggende sag så tydeligt viser, var ELPA's blotte passivitet tilstrækkelig til i 2000 at forpurre en anden udbyders — her: MOTOE's — forehavende.

66 — Jf. herom hvidbogen om idræt, nævnt ovenfor i fodnote 13, afsnit 4.1.

67 — Pyramidestruktur betyder ikke nødvendigvis en struktur med kun ét forbund: F.eks. findes der i boksning flere internationale forbund ved siden af hinanden.

68 — Jf. herom punkt 87 i nærværende forslag til afgørelse og den ovenfor i fodnote 59 nævnte retspraksis.

69 — Om ELPA's dominerende stilling på markedet jf. punkt 59 og 61 i nærværende forslag til afgørelse.

70 — Jf. herom dommen i sagen Raso m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 51, præmis 28.

100. Det system med ufordrejet konkurrence, som EF-traktaten har for øje [71], kan imidlertid kun fungere, hvis der er sikret *lige muligheder* for de enkelte erhvervsdrivende [72]. Det er uforeneligt hermed, hvis en virksomhed som ELPA, som selv organiserer og markedsfører motorcykelvæddeløb, af staten får beføjelse til efter forgodtbefindende at bestemme, hvilke motorcykelvæddeløb der må finde sted i Grækenland; herved opnår ELPA nemlig en åbenlys fordel i forhold til sine konkurrenter, både med hensyn til organisering af motorcykelvæddeløb og med hensyn til markedsføring af dem [73].

101. Ganske vist kan der ud fra et fællesskabsretligt synspunkt ikke indvendes noget mod, at den nationale lovgiver i bestemte tilfælde fastsætter, at de kompetente myndigheder skal indhente sagkyndig rådgivning, før der meddeles tilladelse til en aktivitet. Helt generelt kan det derfor give god mening at involvere de pågældende sportsforbund i afgørelser, der har relation til sporten. På den måde kan der bedst tages hensyn til sportens og den enkelte sportsgrens særlige træk [74].

102. Af hensyn til opretholdelsen af en effektiv konkurrence og sikringen af gennemskuelighed kræves der en klar adskillelse mellem på den ene side det organ, der medvirker ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb og eventuelt overvåger disse væddeløb, og på den anden side de virksomheder, der organiserer og markedsfører sådanne løb [75]. Det strider mod dette adskillelsesprincip, hvis det som i den foreliggende sag er et og samme organ, nemlig ELPA, eller det af ELPA hertil bemyndigede ETHEAM, der ikke blot deltager i myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb og har fået betroet overvågningen af sikkerheden, men også selv er aktiv — i konkurrence med andre, uafhængige udbydere — inden for organisering og markedsføring af sådanne løb.

103. Endvidere må man sikre sig, at myndighederne kun må afslå at give tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb efter objektive, ikke-diskriminerende kriterier. Det må være muligt at opnå myndighedernes tilladelse til afholdelse af et motorcykelvæddeløb om nødvendigt også uden samtykke fra et organ, der som ELPA har ret til at medvirke, hvis dette organ helt vilkårligt nægter at give sit samtykke. Desuden må ansøgeren have ret til en effektiv retsbeskyttelse mod et afslag fra myndighederne [76]; dette indbefatter også anordning af foreløbige foranstaltninger [77].

71 — Tanken om ufordrejet konkurrence anføres udtrykkeligt i artikel 3, stk. 1, litra g), EF, men ligger også bag konkurrencereglerne i artikel 81 EF — 89 EF.

72 — Dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, »teleterminalmarkederne«, nævnt ovenfor i fodnote 56, præmis 51, og dom af 13.12.1991, sag C-18/88, GB-Inno-BM, Sml. I, s. 5941, præmis 25; i samme retning ERT-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 40, præmis 37, og dommen i sagen Raso m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 51, præmis 29-31.

73 — I samme retning dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, »teleterminalmarkederne«, nævnt ovenfor i fodnote 56, præmis 51, og GB-Inno-BM-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 72, præmis 25.

74 — Jf. herom punkt 90-95 i nærværende forslag til afgørelse.

75 — I samme retning dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen, »teleterminalmarkederne«, nævnt ovenfor i fodnote 56, præmis 52, og GB-Inno-BM-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 72, præmis 26.

76 — I samme retning Albany-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 30, præmis 117 og 121; om effektiv retsbeskyttelse jf. også dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 14 og 15, og af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 37 og 38. Ganske vist stiller fællesskabsretten ingen krav om individuel retsbeskyttelse mod rene forberedende akter til en myndighedstilladelse, f.eks. mod, at en forening som ELPA giver eller nægter at give sit samtykke; i samme retning Heylens-dommen, præmis 16.

77 — Dom af 19.6.1990, sag C-213/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 2433, præmis 21, og af 11.1.2001, sag C-226/99, Siples, Sml. I, s. 277, præmis 19, samt Unibet-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 76, præmis 67.

104. På dette punkt har den græske regering ganske vist gjort gældende, at ELPA — modsat fremstillingen i forelæggelseskendelsen — er forpligtet til at give sit samtykke til meddelelse af tilladelse til afholdelse af et motorcykelvæddeløb, hvis der er ansøgt om denne tilladelse efter reglerne, og alle betingelserne i henhold til den relevante nationale lovgivning er opfyldt. Desuden, hvis ELPA's udtrykkelige eller stiltiende afvisning af at give sit samtykke er desuden underlagt Symvoulio tis Epikratias' [78] domstolskontrol.

105. Det tilkommer imidlertid ikke Domstolen at tage stilling i denne tvist om fortolkningen af de nationale bestemmelser. Det påhviler nemlig Domstolen i henhold til kompetencefordelingen mellem Domstolen og de nationale retter at tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelsesafgørelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål [79]. Forelæggelsesafgørelsen lægger udtrykkeligt til grund, at ELPA ikke er underlagt nogen begrænsninger, bindinger eller kontrol ved afgivelsen af sit samtykke.

106. Alt i alt må det derfor lægges til grund, at en bestemmelse som artikel 49 i den græske færdselslov ikke er i overensstemmelse med kravene i artikel 86, stk. 1, EF, sammenholdt med artikel 82 EF, idet den lægger op til misbrug.

2. Undtagelserne i henhold til artikel 86, stk. 2, EF

107. Afslutningsvis står tilbage at undersøge, om en bestemmelse som færdselslovens artikel 49 kan være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i artikel 86, stk. 2, EF. Ifølge denne er virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse [80], kun i begrænset omfang underkastet EF-traktatens bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne; sådanne virksomheder er nemlig kun underkastet konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem.

108. Hvad angår en forening som ELPA's aktiviteter skal der på dette punkt skelnes mellem to opgaveområder: på den ene side organisering og markedsføring af motorcykelvæddeløb og på den anden side medvirken ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af sådanne væddeløb i henhold til færdselslovens artikel 49.

109. Hvad først en forening som ELPA's *organisering og markedsføring af motorcykelvæddeløb* angår er det ufornødent at tage stilling til, om det drejer sig om en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse i artikel 86, stk. 2, EF's forstand, som sportens

78 — Øverste forvaltningsdomstol.

79 — Jf. herom den ovenfor i fodnote 26 nævnte retspraksis.

80 — De fiskale monopoler, der ligeledes nævnes i artikel 86, stk. 2, EF, spiller ingen rolle i en sag som den foreliggende.

samfundsmæssige betydning måske kunne indikere. Der findes i hvert fald ikke i den foreliggende sag nogen holdepunkter for, at den græske stat ved en offentlig myndighedsakt skulle have »betroet« ELPA at organisere og markedsføre sportsarrangementer [81]. Ej heller fremgår det, hvorvidt ELPA for at kunne løse en sådan opgave nødvendigvis må have et privilegium som det i færdselslovens artikel 49, som tillader den at holde andre udbydere ude fra markedet [82]. Under alle omstændigheder forekommer den konkrete udformning af dette privilegium [83], ifølge hvilket ELPA kan nægte sit samtykke til meddelelse af tilladelse til andre udbyderes afholdelse af motorcykelvæddeløb uden nogen begrænsninger, bindinger eller kontrol, uforholdsmæssig.

110. Hvad endelig angår *ELPA's medvirken ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb* som sådanne, leverer foreningen her overhovedet ikke nogen tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, men deltager i udøvelsen af offentlig myndighed. Hertil kan artikel 86, stk. 2, EF ikke anvendes, da betingelsen for at anvende denne bestemmelse er, at der foreligger en tjenesteydelse, dvs. en økonomisk aktivitet som virksomhed [84].

111. På baggrund heraf kan artikel 86, stk. 2, EF ikke påberåbes for at begrunde en bestemmelse som artikel 49 i færdselsloven.

3. Foreløbig konklusion

112. Sammenfattende kan det således fastslås:

Artikel 82 EF og 86 EF er til hinder for en bestemmelse som artikel 49 i den græske færdselslov, ifølge hvilken en forening uden erhvervsmæssigt sigte, der selv organiserer og markedsfører motorcykelvæddeløb, samtidig har fået tillagt en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af sådanne løb og i den forbindelse kan nægte sit samtykke uden at være underkastet begrænsninger, bindinger eller kontrol.

81 — Jf. herom dom af 27.3.1974, sag 127/73, BRT og Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, »BRT II«, Sml. s. 313 (ingen dansk tekst), præmis 20, af 11.4.1989, sag 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen og Silver Line Reisebüro, Sml. s. 803, præmis 55, og af 23.10.1997, sag C-159/94, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 5815, præmis 65.

82 — Vedrørende kriteriet nødvendigt privilegium jf. dom af 19.5.1993, sag C-320/91, Corbeau, Sml. I, s. 2533, præmis 13 og 14, af 23.10.1997, sag C-157/94, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 5699, præmis 53, og af 23.5.2000, sag C-209/98, Sydhavnens Sten & Grus, Sml. I, s. 3743, præmis 77, samt Ambulanz Glöckner-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 57.

83 — Også artikel 16 EF refererer til den konkrete udformning af tjenester af almindelig økonomisk interesse: Det, det kommer an på, er, »at sådanne tjenester ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at løse deres opgaver«.

84 — Med hensyn til sondringen mellem økonomisk og offentlig virksomhed jf. den ovenfor i fodnote 38 nævnte SAT Fluggesellschaft-dom, præmis 30 og 31, og Calì-dom, præmis 22 og 23, samt punkt 49 i nærværende forslag til afgørelse.

VI — Forslag til afgørelse

113. Af ovenstående grunde foreslår jeg Domstolen at besvare de spørgsmål, som Diikitiko Efetio Athinon har forelagt, således:

»1) En forening uden erhvervsmæssigt sigte, der ikke kun har en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af motorcykelvæddeløb, men også selv organiserer sådanne væddeløb og i den sammenhæng indgår sponsor-, reklame- og forsikringsaftaler, er en virksomhed i artikel 82 EF's og 86 EF's forstand.

Det tilkommer den nationale retsinstans under hensyntagen til Domstolens praksis vedrørende artikel 82 EF at undersøge, om denne forening har en dominerende stilling på markedet, og om et misbrug af denne stilling kunne bevirke, at samhandelen mellem medlemsstaterne blev mærkbart påvirket.

2) Artikel 82 EF og 86 EF er til hinder for en bestemmelse som artikel 49 i den græske færdselslov, ifølge hvilken en forening uden erhvervsmæssigt sigte, der selv organiserer og markedsfører motorcykelvæddeløb, samtidig har fået tillagt en eksklusiv medbestemmelsesret ved myndighedernes meddelelse af tilladelse til afholdelse af sådanne løb og i den forbindelse kan nægte sit samtykke uden at være underkastet begrænsninger, bindinger eller kontrol.«