



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

A. RANTOS

van 28 oktober 2021¹

Zaak C-267/20

**AB Volvo,
DAF Trucks NV
tegen
RM**

[verzoek van de Audiencia Provincial de León (rechter in tweede aanleg, provincie León, Spanje)
om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 101 VWEU – Richtlijn 2014/104/EU – Vordering tot schadevergoeding volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie – Bepaling van nationaal recht op grond waarvan de relevante datum voor terugwerkende kracht niet die van het instellen van de vordering is maar de datum van de sanctie – Verjaringstermijn met betrekking tot de niet-contractuele aansprakelijkheid – Begroting van de geleden schade – Gelijkwaardigheidsbeginsel en doeltreffendheidsbeginsel”

I. Inleiding

1. De onderhavige zaak ligt in het verlengde van de prejudiciële verwijzingen van nationale rechters naar het Hof in verband met de uitlegging van richtlijn 2014/104/EU², betreffende schadevorderingen wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht.
2. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 101 VWEU en de artikelen 10, 17 en 22 van richtlijn 2014/104.
3. Het verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen AB Volvo en DAF Trucks NV (hierna: „verweersters”) en RM (hierna: „verzoeker”) betreffende een door laatstgenoemde ingesteld beroep tot vergoeding van de schade die voortvloeit uit een door de Europese Commissie vastgestelde schending van artikel 101 VWEU die door bepaalde ondernemingen, waaronder verweersters, zou zijn begaan.

¹ Oorspronkelijke taal: Frans.

² Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie (PB 2014, L 349, blz. 1).

4. In deze zaak zal het Hof de werkingssfeer *ratione temporis* van richtlijn 2014/104 moeten verduidelijken, waarop het voor het eerst in de arresten Cogeco Communications³ en Skanska Industrial Solutions e.a.⁴, was ingegaan. Mogelijk zullen de antwoorden van het Hof aan de verwijzende rechter in deze zaak een weerslag hebben op gedingen die thans op veel plaatsen in de Unie bij nationale gerechtelijke instanties aanhangig zijn en waarin de problematiek van de toepassing *ratione temporis* van de bepalingen van deze richtlijn aan bod komt, met name in het kader van schadevorderingen wegens feiten die dateren van vóór de inwerkingtreding van deze richtlijn.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

1. Verordening nr. 1/2003

5. Artikel 25, lid 2, van verordening (EG) nr. 1/2003⁵ luidt als volgt:

„De verjaringstermijn gaat in op de dag waarop de inbreuk is gepleegd. Bij voortdurende of voortgezette inbreuken gaat de verjaringstermijn echter pas in op de dag waarop de inbreuk is beëindigd.”

6. Artikel 30 van deze verordening, met als opschrift „Bekendmaking van beschikkingen”, luidt als volgt:

„1. De Commissie maakt de beschikkingen die zij overeenkomstig de artikelen 7 tot en met 10 en 23 en 24 geeft, bekend.

2. In de bekendmaking worden de namen van de partijen en de belangrijkste punten van de beschikking, waaronder de opgelegde sancties, vermeld. Bij de bekendmaking wordt rekening gehouden met het rechtmatige belang van de ondernemingen dat hun zakengeheimen niet aan de openbaarheid worden prijsgegeven.”

2. Richtlijn 2014/104

7. Artikel 10 van richtlijn 2014/104, met als opschrift „Verjaringstermijnen”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten stellen overeenkomstig dit artikel regels vast die van toepassing zijn op verjaringstermijnen voor het instellen van schadevorderingen. In die regels wordt het tijdstip bepaald waarop de verjaringstermijn begint te lopen, de duur van de termijn en de omstandigheden waarin de termijn wordt gestuit of geschorst.

³ Arrest van 28 maart 2019 (C-637/17, EU:C:2019:263; hierna: „arrest Cogeco”).

⁴ Arrest van 14 maart 2019 (C-724/17, EU:C:2019:204).

⁵ Verordening van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1).

2. De verjaringstermijn begint niet te lopen voordat de inbreuk op het mededingingsrecht is stopgezet en een eiser weet heeft, of redelijkerwijs geacht kan worden weet te hebben, van:

- a) de gedraging en het feit dat deze gedraging een inbreuk op het mededingingsrecht vormt;
- b) het feit dat hij door de inbreuk op het mededingingsrecht schade heeft geleden, en
- c) de identiteit van de inbreukmaker.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de verjaringstermijn om een schadevordering in te stellen ten minste vijf jaar bedraagt.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de verjaringstermijn afhankelijk van het nationaal recht wordt geschorst dan wel wordt gestuit wanneer een mededingingsautoriteit een handeling verricht tot onderzoek of vervolging van de inbreuk op het mededingingsrecht waarop de schadevordering betrekking heeft. De schorsing eindigt ten vroegste één jaar na de vaststelling van een definitieve inbreukbeslissing of nadat de procedure op andere wijze is beëindigd.”

8. Artikel 17 van deze richtlijn, „Schadebegroting”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de bewijslast die geldt voor de begroting van de schade, dan wel de bewijsnorm het niet praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk maken om het recht op schadevergoeding uit te oefenen. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechterlijke instanties overeenkomstig de nationale procedures bevoegd zijn om de schade te ramen, indien vaststaat dat een eiser schade heeft geleden maar het praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk is de geleden schade op basis van het beschikbare bewijsmateriaal nauwkeurig te begroten.

2. Kartelinbreuken worden geacht schade te berokkenen. De inbreukpleger heeft het recht dit vermoeden te weerleggen.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat, in procedures in verband met een vordering tot schadevergoeding, een nationale mededingingsautoriteit, op verzoek van een nationale rechterlijke instantie bijstand kan verlenen bij het bepalen van het bedrag van de schade, indien die nationale mededingingsautoriteit deze bijstand passend acht.”

9. Artikel 21 van deze richtlijn, „Omzetting”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 27 december 2016 aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten die maatregelen vaststellen, wordt in de maatregelen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.”

10. Artikel 22 van dezelfde richtlijn, „Toepassing in de tijd”, luidt als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat geen terugwerkende kracht wordt gegeven aan de nationale maatregelen die krachtens artikel 21 worden vastgesteld ter naleving van de materiële bepalingen van deze richtlijn.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat iedere krachtens artikel 21 vastgestelde nationale maatregel anders dan de maatregelen bedoeld in lid 1 niet van toepassing is op vorderingen tot schadevergoeding die vóór 26 december 2014 bij een nationale rechterlijke instantie aanhangig zijn gemaakt.”

B. Spaans recht

11. Artikel 74, lid 1, van Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia (wet 15/2007 inzake de bescherming van de mededinging) van 3 juli 2007⁶ (hierna: „wet 15/2007”) luidt als volgt:

„Voor een aansprakelijkheidsvordering wegens schade die voortvloeit uit schending van het mededingingsrecht bedraagt de verjaringstermijn vijf jaar.”

12. Artikel 76, lid 2, van wet 15/2007 luidt als volgt:

„Indien vaststaat dat een verzoeker schade heeft geleden maar het praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk is de geleden schade op basis van het beschikbare bewijsmateriaal nauwkeurig te begroten, zijn de rechterlijke instanties bevoegd om de schade te ramen.”

13. De eerste overgangsbepaling van Real Decreto-ley 9/2017 (koninklijk wetsbesluit 9/2017), met als opschrift „Overgangsregeling voor schadevorderingen die voortvloeien uit schending van het mededingingsrecht van de lidstaten en de Europese Unie”, luidt als volgt:

„1. De bepalingen van artikel 3 van dit koninklijk wetsbesluit zijn niet met terugwerkende kracht van toepassing.

2. De bepalingen van artikel 4 van dit koninklijk wetsbesluit zijn enkel van toepassing op procedures die zijn ingeleid na de inwerkingtreding van daarvan.”

14. Artikel 1902 van de Código Civil (burgerlijk wetboek) bepaalt het volgende:

„Wie door zijn handeling of verzuim iemand anders door een fout of door nalatigheid schade berokkent, moet de berokkende schade herstellen.”

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

15. In de loop van 2006 en 2007 heeft verzoeker drie door verweersters gebouwde vrachtwagens gekocht.

⁶ BOE nr. 159 van 4 juli 2007, blz. 28848.

16. Op 19 juli 2016 heeft de Commissie besluit COM(2016) 4673 final inzake een procedure op grond van artikel 101 [VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (Zaak AT.39824 – Vrachtwagens) (hierna: „besluit van de Commissie”)⁷ vastgesteld en hierover een persbericht gepubliceerd (hierna: „persbericht”).

17. Bij dit besluit stelde de Commissie vast dat verschillende internationale vrachtwagenbouwers, waaronder verweersters, artikel 101 VWEU en artikel 53 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER) hadden geschonden, wegens ten eerste prijsafspraken over en verhoging van de brutoprijzen van vrachtwagens van 6 tot 16 ton („middelzware vrachtwagens”) of vrachtwagens van meer dan 16 ton („zware vrachtwagens”) in de EER en, ten tweede, het tijdsschema voor en de doorberekening van de kosten voor de invoering van voor de EURO 3- tot en met EURO 6-normen vereiste emissietechnologieën. Bij de verweersters liep de inbreuk van 17 januari 1997 tot en met 18 januari 2011.

18. Op 1 april 2018 heeft verzoeker bij de Juzgado de lo Mercantil de León (handelsrechter León, Spanje) een vordering ingesteld tegen verweersters. Deze vordering strekt tot vergoeding van de schade die verzoeker stelt te hebben geleden wegens mededingingsverstoringe praktijken waaraan beide vennootschappen zich schuldig zouden hebben gemaakt. Het beroep in kwestie is primair gebaseerd op de relevante bepalingen van wet 15/2007, zoals gewijzigd na de omzetting van richtlijn 2014/104, en subsidiair op artikel 1902 van het burgerlijk wetboek, waarin de algemene regeling inzake niet-contractuele aansprakelijkheid is vastgelegd. Voor verweersters komt dit beroep neer op een schadevordering die is ingesteld naar aanleiding van een eindbesluit van de Commissie waarbij een inbreuk op artikel 101 VWEU is vastgesteld (een aansprakelijkheidsvordering van het type „follow-on”).

19. Bij vonnis van 15 oktober 2019 heeft de rechter in eerste aanleg, de Juzgado de lo Mercantil de León, de vordering tot schadevergoeding ten dele toegewezen en verweersters veroordeeld tot betaling van een schadevergoeding aan verzoeker ten belope van 15 % van de aankoopprijs van de vrachtwagens, vermeerderd met de wettelijke rente, evenwel zonder deze vennootschappen te verwijzen in de kosten. Die rechter heeft meer bepaald het middel verworpen dat verweersters hadden ontleend aan verjaring van de vordering, onder meer op grond dat de verjaringstermijn van artikel 74, lid 1, van wet 15/2007, waarbij artikel 10, lid 3, van richtlijn 2014/104 is omgezet, van toepassing is. Bovendien heeft die rechter toepassing gegeven aan het vermoeden van schade wegens kartelinbreuk, zoals bedoeld in artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104, dat is omgezet in artikel 76, lid 3, van wet 15/2007, en, gezien het procedurele karakter van deze bepalingen in het kader van de regeling betreffende de bewijslast, gebruikgemaakt van de bevoegdheid om de schade te ramen, zoals bedoeld in artikel 17, lid 1, van deze richtlijn, dat is omgezet in artikel 76, lid 2, van wet 15/2007.

20. Verweersters hebben bij de Audiencia Provincial de León (rechter in tweede aanleg, provincie León, Spanje) hoger beroep ingesteld tegen het vonnis. Zij betogen dat de vordering wordt beheerst door de algemene regeling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van artikel 1902 van het Spaanse burgerlijk wetboek, dat voor vorderingen die op grond van dit artikel worden ingesteld, een verjaringstermijn van één jaar vastlegt, zoals bepaald in artikel 1968, lid 2, van dat wetboek. Volgens verweersters begon die termijn te lopen vanaf de bekendmaking van het persbericht op 19 juli 2016 en zou deze dus zijn verstreken, aangezien de schadevordering op 1 april 2018 werd ingesteld. Verweersters betogen tevens dat er geen enkel bewijs bestaat van het oorzakelijkheidsverband tussen de in het besluit van de Commissie beschreven gedraging en de

⁷ De sanctie van de Commissie is overigens niet definitief voor één van de ondernemingen, die deze betwist in het kader van een beroep dat aanhangig is bij het Gerecht, Scania e.a./Commissie (T-799/17), ingesteld op 11 december 2017.

verhoging van de prijs van de door verzoeker gekochte vrachtwagens en dat, indien verzoeker er niet in slaagt de geleden schade te bewijzen, de vordering dient te worden afgewezen, aangezien artikel 1902 van dit burgerlijk wetboek van toepassing is op het beroep.

21. In die omstandigheden heeft de Audiencia Provincial de León de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moeten artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een uitlegging van bepalingen van nationaal recht op grond waarvan artikel 10 van richtlijn [2014/104], dat een termijn vastlegt van vijf jaar voor het instellen van de vordering, en artikel 17 daarvan, betreffende de raming van de schade door de rechter, niet met terugwerkende kracht van toepassing zijn, en de relevante datum voor terugwerkende kracht niet die van het instellen van de vordering is, maar die van het besluit waarbij de sanctie is opgelegd?
- 2) Moeten artikel 22, lid 2, van richtlijn [2014/104] en het begrip ‚terugwerkende kracht’ aldus worden uitgelegd dat artikel 10 van deze richtlijn van toepassing is op een vordering als die in het hoofdgeding, die weliswaar is ingesteld na de inwerkingtreding van de richtlijn en de omzettingbepalingen, maar desalniettemin betrekking heeft op eerdere feiten of sancties?
- 3) Moet artikel 17 van richtlijn [2014/104], betreffende de raming van de schade door de rechter, bij de toepassing van een bepaling als artikel 76 van de Ley de Defensa de la Competencia (wet inzake de mededingingsbescherming) aldus worden uitgelegd dat het gaat om een procedureel voorschrift dat van toepassing is op het hoofdgeding, waarin de vordering is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale omzettingbepalingen?”

22. In de loop van de prejudiciële procedure bij het Hof hebben verzoeker, verweersters, de Spaanse en de Estse regering alsook de Commissie schriftelijke opmerkingen ingediend. Alle partijen, uitgezonderd de Estse regering, hebben ook binnen de gestelde termijn schriftelijk geantwoord op de vragen die het Hof krachtens artikel 61, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof had gesteld.

IV. Analyse

A. Opmerkingen vooraf

23. Deze zaak („Vrachtwagenzaak” genoemd) roept complexe en gevoelige juridische vragen op in verband met de toepassing in de tijd van sommige bepalingen van richtlijn 2014/104 op een vordering tot vergoeding van schade, die weliswaar is ingesteld na de inwerkingtreding van deze richtlijn en de omzetting daarvan in nationaal recht, maar betrekking heeft op een inbreuk die was beëindigd vooraleer zowel die richtlijn als de betrokken nationale bepalingen in werking waren getreden.

24. Ter herinnering: de inbreuk op artikel 101 VWEU die ten grondslag ligt aan de schadevorderingsprocedure, werd gepleegd tussen 1997 en 2011. Met betrekking tot die inbreuk heeft de Commissie op 19 juli 2016 een besluit vastgesteld. De niet-vertrouwelijke versie en de samenvatting van dat besluit zijn op 6 april 2017 bekendgemaakt.

25. Wat richtlijn 2014/104 betreft, deze is op 26 december 2014 in werking getreden en de termijn voor omzetting daarvan is op 31 december 2016 verstreken. Deze richtlijn is op 26 mei 2017 in Spaans recht omgezet.

26. De schadevordering is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale bepalingen waarbij richtlijn 2014/104 is omgezet, namelijk op 1 april 2018.

27. Tevens zij opgemerkt dat het Koninkrijk Spanje richtlijn 2014/104 heeft omgezet via een aanpassing van koninklijk wetsbesluit 9/2017. De artikelen 3 en 4 van dit koninklijk wetsbesluit handhaven het onderscheid tussen materiële en procedurele bepalingen. Artikel 3 van dit koninklijk wetsbesluit voert de materiële bepalingen van richtlijn 2014/104 uit (ook die in verband met de verjaring en de schadebegroting, die zijn opgenomen in artikel 10 respectievelijk artikel 17, lid 1, van deze richtlijn) door de wijziging van wet 15/2007 (nieuwe artikelen 74 en 76 van deze wet). Artikel 4 van koninklijk wetsbesluit 9/2017 voert de procedurele bepalingen van richtlijn 2014/104 uit, door de wijziging van de Ley de Enjuiciamiento Civil (Spaans wetboek van burgerlijke rechtsvordering).

28. De litigieuze punten in deze zaak hebben dus betrekking op de juridische voorschriften die van toepassing zijn op, ten eerste, de verjaring van de vordering die verzoeker heeft ingesteld (en meer bepaald de duur van de verjaringstermijn en de dag waarop die is beginnen te lopen), en, ten tweede, de raming en begroting van de geleden schade.

29. Ik stel voor om eerst de tweede en de derde vraag te beantwoorden, aangezien die betrekking hebben op de verplichtingen van lidstaten op grond van richtlijn 2014/104, die in de onderhavige context kunnen worden aangemerkt als een *lex specialis*, en daarna de eerste vraag, die betrekking heeft op de krachtens beginselen van primair recht op de lidstaten rustende verplichtingen, waarvan de verduidelijking enkel relevant is indien de verplichting in kwestie niet uit de meer specifieke bepalingen van deze richtlijn kan worden afgeleid.

B. Tweede en derde prejudiciële vraag

30. Met zijn tweede en zijn derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen hoe de artikelen 10 en 17 van richtlijn 2014/104 in de tijd moeten worden toegepast, overeenkomstig artikel 22 ervan, op de schadevordering die verzoeker tegen verweersters heeft ingesteld, en of de regels die uit deze richtlijn voortvloeien van materiële dan wel procedurele aard zijn.

31. Gelet op de nauwe samenhang tussen beide vragen dienen die volgens mij samen te worden onderzocht. Pas na een gezamenlijk onderzoek van beide vragen is een dienstig antwoord op elke vraag apart mogelijk.

1. Uitlegging van de in artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 bedoelde terugwerkende kracht en toepassing in de tijd van de „materiële” bepalingen van deze richtlijn

32. Op grond van artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 zorgen de lidstaten ervoor dat geen terugwerkende kracht wordt gegeven aan de nationale maatregelen die krachtens artikel 21 van deze richtlijn worden vastgesteld ter naleving van de materiële bepalingen van deze richtlijn.

33. De verwijzende rechter heeft twijfels over de uitlegging van de uitdrukking „terugwerkende kracht” in deze bepaling. Meer bepaald wenst hij te vernemen of de terugwerkende kracht verwijst naar, ten eerste, de datum waarop het mededingingsrecht door de kartelafsprake werd geschonden, ten tweede, de datum waarop de Commissie een sanctie heeft opgelegd dan wel, in voorkomend geval, ten derde, de datum waarop de schadevordering werd ingesteld.

34. Ik herinner eraan dat, volgens vaste rechtspraak, een nieuwe rechtsregel van toepassing is vanaf de inwerkingtreding van de handeling waarbij hij is ingevoerd en een dergelijke regel weliswaar niet van toepassing is op rechtssituaties die zijn ontstaan en definitief zijn verworven onder het oude recht, maar wel op de toekomstige gevolgen daarvan, en op nieuwe rechtssituaties (beginsel dat rechtshandelingen geen terugwerkende kracht hebben).⁸ Dit ligt slechts anders wanneer de nieuwe regel gepaard gaat met bijzondere bepalingen die specifiek de voorwaarden voor toepassing ervan in de tijd vastleggen.⁹

35. Uit vaste rechtspraak volgt tevens dat, om te verzekeren dat het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen in acht worden genomen, materieelrechtelijke voorschriften van de Unie aldus moeten worden uitgelegd dat zij ten aanzien van vóór de inwerkingtreding ervan verworven rechtsposities alleen gelden voor zover uit de bewoordingen, de doelstelling of het opzet daarvan blijkt dat er zulke gevolgen aan dienen te worden toegekend.¹⁰

36. Met betrekking tot de toepassing in de tijd bevat richtlijn 2014/104 inderdaad specifieke regels. Zo wordt de temporele werkingssfeer van deze richtlijn beperkt door artikel 22, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de „materieële bepalingen”, die geen terugwerkende kracht hebben¹¹, en „iedere [...] maatregel anders dan de maatregelen bedoeld in lid 1 [van artikel 22]” (hierna: „procedurele maatregelen”), die van toepassing zijn in het kader van vorderingen die na de inwerkingtreding van deze richtlijn (namelijk op 26 december 2014) zijn ingesteld.¹²

37. Op die manier weerspiegelt artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 het door het Hof geformuleerde algemene beginsel dat materieelrechtelijke regels – in tegenstelling tot procedurele regels, die geacht worden van toepassing te zijn op alle gedingen die aanhangig zijn op het tijdstip waarop die regels in werking treden – gewoonlijk aldus worden uitgelegd dat zij in beginsel niet gelden ten aanzien van vóór de inwerkingtreding daarvan „verworven rechtsposities”.¹³

38. Thans moet dus in de zogenoemde „Vrachtwagenzaak” worden nagegaan op welk tijdstip de rechtspositie was verworven en inzonderheid of dat was vóór of na de inwerkingtreding van richtlijn 2014/104 en de omzettingstermijn daarvan.

39. In dit verband merk ik op dat het Hof in de arresten Cogeco en Skanska Industrial Solutions e.a.¹⁴ heeft geoordeeld dat richtlijn 2014/104 niet *ratione temporis* van toepassing was op „feiten” die zich vóór de goedkeuring en inwerkingtreding van deze richtlijn hebben voorgedaan, evenwel

⁸ Zie arresten van 14 april 1970, Brock (68/69, EU:C:1970:24, punt 7), en 10 juli 1986, Licata/ESC (270/84, EU:C:1986:304, punt 31).

⁹ Arresten van 16 december 2010, Stichting Natuur en Milieu e.a. (C-266/09, EU:C:2010:779, punt 32); 26 maart 2015, Commissie/Moravia Gas Storage (C-596/13 P, EU:C:2015:203, punt 32), en 15 januari 2019, E.B. (C-258/17, EU:C:2019:17, punt 50).

¹⁰ Zie arresten van 24 maart 2011, ISD Polska e.a./Commissie (C-369/09 P, EU:C:2011:175, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 11 december 2008, Commissie/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

¹¹ Zie artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104.

¹² Zie artikel 22, lid 2, van richtlijn 2014/104.

¹³ Zie arresten van 24 maart 2011, ISD Polska e.a./Commissie (C-369/09 P, EU:C:2011:175, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 11 december 2008, Commissie/Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

¹⁴ Arrest van 14 maart 2019 (C-724/17, EU:C:2019:204).

zonder te preciseren of die verwijzing enkel voor de inbreuk gold dan wel ook rekening hield met het besluit van de mededingingsautoriteiten en de schadevordering. Ik herinner eraan dat, anders dan in voornoemde zaken, waarin de schadevorderingen vóór de inwerkingtreding van richtlijn 2014/104 waren ingesteld, de schadevorderingen in de onderhavige zaak zijn ingesteld na de inwerkingtreding van deze richtlijn en op grond van wet 15/2007 waarbij deze richtlijn is omgezet.¹⁵

40. Bij het bepalen van de materiële regels die van toepassing zijn op de vermeende door de inbreuk op het mededingingsrecht veroorzaakte schade, geldt volgens verweersters als tijdstip waarop de rechtspositie is verworven, het tijdstip waarop die schade is veroorzaakt, met andere woorden, het tijdstip waarop verzoeker tijdens de periode waarin de inbreuk is vastgesteld, de vrachtwagens in kwestie heeft gekocht.

41. Verzoeker betoogt daarentegen dat zijn rechtspositie was verworven op het tijdstip waarop de schadevordering werd ingesteld. Richtlijn 2014/104 zou derhalve in haar geheel van toepassing zijn, waardoor de vraag van de terugwerkende kracht niet relevant is.

42. De verwijzende rechter vraagt zich op zijn beurt ook af of er niet een derde temporeel aanknopingspunt in aanmerking kan worden genomen om te bepalen op welk tijdstip de rechtspositie is verworven, namelijk de datum waarop de sanctie wegens inbreuk op het mededingingsrecht is opgelegd.

43. Ik merk meteen op dat de formulering van artikel 22 van richtlijn 2014/104 twijfel doet rijzen in verband met de temporele werkingssfeer van sommige bepalingen van deze richtlijn. Meer bepaald geeft dit artikel niet aan welke bepalingen van deze richtlijn „van materiële aard” en welke „van procedurele aard” zijn. Bovendien is de draagwijdte van het verbod om materiële bepalingen met terugwerkende kracht toe te passen, onvoldoende duidelijk afgebakend. Dit heeft bij de omzetting van deze richtlijn in de lidstaten tot verschillen in benadering geleid, waardoor zowel de doelstelling van een eenvormige toepassing van het mededingingsrecht in de Unie¹⁶ als het vereiste van rechtszekerheid¹⁷ in het gedrang dreigen te komen.

44. Indien verzoekers uitlegging wordt aanvaard zou dat volgens mij betekenen dat materiële bepalingen waaraan de Uniewetgever geen terugwerkende kracht heeft verbonden, met terugwerkende kracht zouden worden toegepast. Dat zou leiden tot een situatie die afbreuk zou doen aan de door artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 nagestreefde voorzienbaarheid en gelijkvormigheid. Een dergelijke uitlegging dreigt echter vorderingen die vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingsregeling potentieel reeds waren verjaard, te laten „herleven”.¹⁸

45. Geldt als criterium de datum waarop de Commissie haar sanctie heeft opgelegd, dan erken ik – gelet op het feit dat de onderhavige zaak verband houdt met de privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht („private enforcement”) en inzonderheid betrekking heeft op een

¹⁵ Zoals aangegeven in punt 24 van de onderhavige conclusie is het besluit van de Commissie in de zogenoemde „Vrachtwagenzaak” trouwens genomen na de inwerkingtreding van richtlijn 2014/104 maar vóór de omzettingstermijn daarvan, terwijl de samenvatting van het besluit van de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en de niet-vertrouwelijke versie van het besluit van de Commissie op de website van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie, na de omzettingstermijn van deze richtlijn maar vóór de omzetting daarvan in Spaans recht bij wet 15/2007 zijn bekendgemaakt.

¹⁶ Zie overweging 34 van richtlijn 2014/104.

¹⁷ Dienaangaande merk ik op dat de toepassing ratione temporis van de nieuwe verjaringsregeling van artikel 10 van richtlijn 2014/104 deze problematiek perfect illustreert, gelet op de verschillende benaderingen die de lidstaten bij de omzetting hanteren.

¹⁸ Zie de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, punt 63).

schadevordering nadat door een mededingingsautoriteit een schending van het mededingingsrecht is vastgesteld (een aansprakelijkheidsvordering van het type „follow-on”) – dat de vraag kan worden gesteld of het in aanmerking te nemen criterium om te bepalen op welk tijdstip de rechtspositie is verworven, niet eerder dient te worden gekoppeld aan het tijdstip waarop de Commissie met haar besluit de inbreuk heeft vastgesteld. Bij aansprakelijkheidsvorderingen van het type „follow-on” houdt de rechtspositie van de benadeelde partij namelijk niet alleen verband met de vaststelling van de inbreuk door een mededingingsautoriteit – een belangrijke voorafgaande fase voor de benadeelde partij om haar recht op herstel te kunnen uitoefenen –, maar hangt zij er ook intrinsiek van af.

46. Indien als referentiepunt alleen wordt uitgegaan van de datum van de geleden schade of de datum waarop de inbreuk is gepleegd, om te bepalen op welk tijdstip de rechtspositie is verworven, is dat volgens mij beslist een relevante aanpak bij de publiekrechtelijke handhaving van artikel 101 VWEU („public enforcement”), zoals blijkt uit artikel 25 van verordening nr. 1/2003, of bij schadevorderingen die zijn ingesteld bij nationale gerechtelijke instanties, ongeacht of er door een mededingingsautoriteit een besluit is genomen waarbij een inbreuk is vastgesteld („stand-alone actions”), maar zou eventueel buiten het conceptuele en contextuele kader van aansprakelijkheidsvorderingen van het type „follow-on” kunnen vallen, waarbij men uitgaat van een bestaand besluit van een mededingingsautoriteit dat ten grondslag ligt aan de vordering.

47. Hoezeer bovenstaande argumentering ook lijkt steek te houden, zij kan niet worden aanvaard.

48. Ten eerste dient te worden opgemerkt dat het algemene verbod van terugwerkende kracht samenhangt met het rechtszekerheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel is er in het bijzonder op gericht ervoor te zorgen dat personen die onder het Unierecht vallen, niet worden geconfronteerd met wetgeving die niet „duidelijk” is en waar door hen niet „op kan worden afgegaan”.¹⁹ Net zoals bij mededingingsrechtelijke sancties van de Unie die in het kader van de publiekrechtelijke handhaving van artikel 101 VWEU worden opgelegd, is het verbod van terugwerkende kracht van nieuwe materiële regels op schadevorderingen erop gericht ervoor te zorgen dat de inbreukpleger kan inschatten wat de gevolgen zijn van een onrechtmatige handeling en in het bijzonder de mogelijke omvang van zijn aansprakelijkheid krachtens de op het ogenblik van de inbreuk geldende regels. Hieruit volgt dat artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 de rechtspraak van het Hof weergeeft, die ervoor zorgt dat de materiële regels die de aansprakelijkheid voor schade wegens inbreuken op het mededingingsrecht vaststellen, voor de justitiabelen voorzienbaar zijn, waardoor de toepassing met terugwerkende kracht van de materiële bepalingen ervan verboden is.²⁰

49. Om met betrekking tot schadevorderingen wegens inbreuk op het mededingingsrecht te bepalen hoe de nationale regels die zijn ingevoerd ter naleving van de materiële bepalingen van richtlijn 2014/104 die vaststellen wanneer niet-contractuele aansprakelijkheid ontstaat, *ratione temporis* moeten worden toegepast, is derhalve de relevante feitelijke situatie die waarin zich de feiten voordoen die de voorwaarden voor niet-contractuele aansprakelijkheid doen ontstaan, wat in casu het geval was vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving. Meer bepaald in het kader van de aansprakelijkheidsvorderingen van het type „follow-on” konden de ondernemingen die, zoals in casu, aan een kartel hadden deelgenomen, weliswaar vooraf weten dat hun gedraging neerkwam op een schending van het mededingingsrecht die door een mededingingsautoriteit kon worden bestraft en er mogelijk toe kon leiden dat de benadeelde partijen herstel van de geleden schade zouden vorderen, maar dat neemt niet weg dat dergelijke

¹⁹ Arrest van 12 november 1981, *Meridionale Industria Salumi e.a.* (gevoegde zaken 212/80–217/80, EU:C:1981:270, punt 10).

²⁰ Zie arrest van 14 februari 2012, *Toshiba Corporation e.a.* (C-17/10, EU:C:2012:72, punten 50 en 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

vorderingen moeten steunen op materiële regels die van toepassing zijn op het ogenblik waarop de inbreuk wordt gepleegd. Dit standpunt wordt overigens bevestigd zowel door richtlijn 2014/104²¹ als door de rechtspraak van het Hof, volgens welke bij het ontbreken van regels van Unierecht schadevorderingen onder de nationale regels en procedures van de lidstaten vallen.²² Ik wens evenwel te benadrukken dat dit geen afbreuk doet aan het recht van benadeelde partijen om herstel van de geleden schade te verkrijgen. Zoals toegelicht in de punten 93 en 94 van de onderhavige conclusie wordt dit recht immers gewaarborgd door het primaire Unierecht en met name het beginsel van doeltreffendheid van artikel 101 VWEU.

50. Ten tweede vormt de datum waarop de inbreuk is gepleegd een duidelijk, objectief en verifieerbaar criterium, op grond waarvan de materiële bepalingen van richtlijn 2014/104 op uniforme wijze zouden kunnen worden toegepast, één van de fundamentele doelstellingen van deze richtlijn.²³

51. Ten derde dient eveneens te worden opgemerkt dat een groot aantal lidstaten bij de omzetting van richtlijn 2014/104 min of meer expliciet hebben bepaald dat de materiële bepalingen van deze richtlijn niet gelden voor situaties zoals aan de orde in het hoofdgeding, waarin de ten gevolge van de inbreuk geleden schade zich heeft voorgedaan vóór de termijn voor omzetting van deze richtlijn of de inwerkingtreding van de nationale bepalingen ter omzetting daarvan. De Spaanse wetgever lijkt voor een dergelijk model te hebben gekozen, waar hij bepaalt dat de procedurele voorschriften enkel van toepassing zijn op procedures die na de inwerkingtreding van het koninklijk wetsbesluit ter omzetting van richtlijn 2014/104 (met name vanaf 27 mei 2017) zijn ingesteld, terwijl de materiële bepalingen niet „met terugwerkende kracht” van toepassing zijn, dat wil zeggen op feiten die zich hebben voorgedaan vóór de datum van omzetting van richtlijn 2014/104. Het verslag van de Commissie over de omzetting van deze richtlijn heeft deze benadering overigens niet in twijfel getrokken.²⁴

52. Gelet op het voorgaande, vinden de „procedurele” bepalingen van richtlijn 2014/104 volgens mij toepassing op het hoofdgeding, terwijl de bepalingen die als „materieel” worden gekwalificeerd, geen terugwerkende kracht hebben en geen toepassing vinden.

2. Vaststelling welke bepalingen van artikel 22 van richtlijn 2014/104 „materieel” en welke „procedureel” van aard zijn

53. Zoals gezegd, hebben de tweede en de derde vraag betrekking op de verplichtingen die artikel 22 van richtlijn 2014/104 aan de lidstaten oplegt met betrekking tot de toepassing in de tijd van de bepalingen van deze richtlijn over de verjaringstermijn (artikel 10), de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties om de schade te ramen (artikel 17, lid 1) en het weerlegbare vermoeden van schade wegens kartelvorming (artikel 17, lid 2).

54. Zo wenst de verwijzende rechter te vernemen of voornoemde bepalingen al dan niet materiële bepalingen zijn in de zin van artikel 22 van deze richtlijn en of zij van toepassing zijn op schadevorderingen zoals aan de orde in het hoofdgeding.

²¹ Zie overweging 11 van richtlijn 2014/104.

²² Zie arrest van 20 september 2001, Courage en Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, punt 31).

²³ Zie overweging 34 van richtlijn 2014/104.

²⁴ Zie „Report on the implementation of the Antitrust Damages Directive” van 14 december 2020.

a) Speelruimte van de lidstaten om vast te stellen welke bepalingen van richtlijn 2014/104 materieel en welke procedureel van aard zijn

55. Allereerst dient te worden nagegaan of de lidstaten zelf kunnen bepalen of de regels die zij ter omzetting van richtlijn 2014/104 invoeren, van materiële dan wel procedurele aard zijn.

56. Volgens de Spaanse en de Estse regering is dat inderdaad zo. Deze regeringen stellen aldus dat, zolang de kwestie van de verjaring van schadevorderingen niet exhaustief op het niveau van het Unierecht was geregeld, de respectieve nationale rechtsorde vrij was om te bepalen of de regels betreffende deze verjaring, regels van materieel recht dan wel procedureregels waren.

57. De Estse regering betoogt tevens dat de lidstaten over een procedurele autonomie beschikken, wat hun bij de omzetting van richtlijn 2014/104 speelruimte biedt die het Hof dient te respecteren, op voorwaarde dat de lidstaat van zijn kant het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel naleeft. Indien een regel na de inwerkingtreding van deze richtlijn als „materieel” of „procedureel” wordt gekwalificeerd, zou dat volgens deze regering neerkomen op een ontoelaatbare schending van de procedurele autonomie van de lidstaten.

58. Volgens de Commissie en één van verweersters dient daarentegen voor het antwoord op de vraag welke bepalingen van richtlijn 2014/104 materiële bepalingen zijn en welke niet, rekening te worden gehouden met het Unierecht en niet met de regels van het toepasselijke nationale recht.

59. Ik deel die laatste visie.

60. Ten eerste dient te worden vastgesteld dat artikel 22 van richtlijn 2014/104 weliswaar niet bepaalt welke de materiële bepalingen en welke de procedurele bepalingen zijn, maar wel uitdrukkelijk verwijst naar „de materiële bepalingen van deze richtlijn”, wat erop lijkt te wijzen dat de aard van de bepalingen hiervan een specifieke Unierechtelijke aangelegenheid is.

61. Ten tweede herinner ik eraan dat onder de belangrijkste doelstellingen van richtlijn 2014/104 de wens om op een consistente toepassing van het mededingingsrecht van de Unie toe te zien, de doeltreffendheid en de proceseconomie bij schadevorderingen te verhogen en een doeltreffende en consequente toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU te waarborgen, worden genoemd.²⁵ Indien een dergelijke beslissing aan de lidstaten wordt overgelaten, zou dat het risico meebrengen dat de bepalingen van deze richtlijn in de verschillende rechtsorden op incoherente en inconsistente wijze worden toegepast, wat zou indruisen tegen voornoemde doelstellingen. Daarentegen zou de visie dat het Unierecht moet vastleggen welke regels van deze richtlijn materiële bepalingen zijn en welke niet, meer rechtszekerheid bieden en vermijden en tegengaan dat personen die schade hebben geleden ten gevolge van een schending van de regels van het mededingingsrecht, een schadevordering instellen bij een specifieke, zelf gekozen rechter, omdat zij bij die rechter kunnen rekenen op toepassing van voor hen gunstigere materiële en procedurele bepalingen dan mogelijk het geval zou zijn bij een andere nationale rechter. Met andere woorden, met deze benadering zou „forum shopping” kunnen worden vermeden.

²⁵ Zie overweging 34 van richtlijn 2014/104.

62. Ten derde merk ik op dat zelfs al zou worden erkend dat de Uniewetgever aan de lidstaten de keuze heeft gelaten om vast te stellen welke de materiële en welke de procedurele bepalingen zijn, die keuze in overeenstemming met de algemene beginselen van het Unierecht en het beginsel van doeltreffendheid van het mededingingsrecht moet worden gemaakt, om te zorgen voor een doeltreffend privaatrechtelijk stelsel van sancties voor schending van het mededingingsrecht.

63. Volgens mij moeten de tweede en de derde vraag dan ook worden onderzocht op basis van de premisse dat het bepalen van de aard van de voorschriften van richtlijn 2014/104 een Unierechtelijke aangelegenheid is.

b) Regels die gelden voor de in artikel 10 van richtlijn 2014/104 bedoelde verjaringstermijnen

64. Er zij op gewezen dat de Spaanse wetgever artikel 10 van richtlijn 2014/104, net als artikel 17 van die richtlijn, in Spaans recht heeft omgezet als materiële bepaling zonder terugwerkende kracht.

65. Ik herinner eraan dat advocaat-generaal Kokott in haar conclusie in de zaak Cogeco Communications heeft gesteld dat artikel 10 van richtlijn 2014/104 geen zuiver procedurele bepaling is.²⁶

66. Het Hof heeft overigens ook verklaard dat de verjaringstermijn, anders dan de procestermijnen, het materiële recht betreft, aangezien die de bescherming tot doel heeft van zowel de benadeelde – die over voldoende tijd moet beschikken om de gepaste informatie voor een eventueel beroep te verzamelen – als degene die voor de schade aansprakelijk is, om te vermijden dat de benadeelde de uitoefening van zijn recht op schadevergoeding eindeloos kan uitstellen.²⁷

67. Ik merk ook op dat de verjaringstermijn in de meeste nationale rechtstelsels een materieelrechtelijke aangelegenheid is en dat artikel 10 van richtlijn 2014/104 in de meeste lidstaten bijgevolg als een materiële bepaling is omgezet.²⁸

68. Dienaangaande zij erop gewezen dat de Spaanse wetgever in verband met de werkingssfeer *ratione temporis* van de nieuwe verjaringsregel, geen bijzondere overgangsregels lijkt te hebben ingevoerd, in tegenstelling tot andere lidstaten.²⁹

69. Gelet op het voorgaande, stel ik als antwoord op de tweede prejudiciële vraag voor dat artikel 22, lid 2, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat artikel 10 van deze richtlijn niet van toepassing is op een schadevordering die weliswaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn en de nationale omzettingbepalingen is ingesteld, maar betrekking heeft op feiten en sancties die dateren van vóór de inwerkingtreding van deze bepalingen.

²⁶ C-637/17, EU:C:2019:32, punt 61.

²⁷ Arrest van 8 november 2012, *Evropaïki Dynamiki/Commissie* (C-469/11 P, EU:C:2012:705, punten 52 en 53).

²⁸ Thomas, B., en Aubin, F., in Amaro, R. (ed.), *Private Enforcement of Competition Law in Europe*, 1e druk, Brussel, Bruylant, 2021, „Chapter 7 – Limitation period”, blz. 165.

²⁹ Zie bij voorbeeld de benadering van Frankrijk in artikel 12, lid 2, van ordonnance n° 2017-303 du 9 mars 2017 relative aux actions en dommages et intérêts du fait des pratiques anticoncurrentielles (besluit nr. 2017-303 van 9 maart 2017 betreffende schadevorderingen wegens mededingingsverstoringe praktijken) (JORF n° 59 van 10 maart 2017).

c) Bevoegdheid van de rechterlijke instanties om schade te ramen en bevoegdheid om de schade te begroten, als bedoeld in artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104

70. Blijkens de bewoordingen van artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104 heeft deze bepaling vooral betrekking op de bewijsnormen voor de begroting van de schade die een benadeelde heeft geleden en de beoordeling, door de respectieve nationale rechter, van de bewijselementen waarop de verzoeker kan steunen om de omvang van de geleden schade te bewijzen.

71. Krachtens de eerste volzin van artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de bewijslast die geldt voor de begroting van de schade, dan wel de bewijsnorm het niet praktisch onmogelijk of buitensporig moeilijk maken om het recht op schadevergoeding uit te oefenen.

72. Ik merk meteen op dat deze bepaling een uitdrukking is van het beginsel van doeltreffendheid van het mededingingsrecht, zoals vastgelegd in de rechtspraak van het Hof.³⁰

73. Hetzelfde geldt voor de tweede volzin van artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104, waarin aan de partijen bij de procedure geen nieuwe verplichting ten gronde wordt opgelegd.

74. Met de versoepeling van de bewijsnorm voor de vaststelling van het bedrag van de geleden schade, beoogt deze bepaling aldus een oplossing te bieden voor de bestaande informatieasymmetrie ten nadele van de verzoeker en voor het feit dat voor de begroting van de schade moet worden beoordeeld hoe de markt in kwestie zonder de inbreuk zou zijn geëvolueerd, een zo goed als onmogelijke opdracht voor een benadeelde partij.

75. Ik merk ook op dat artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104, in tegenstelling tot artikel 17, lid 2, van deze richtlijn, de verzoeker niet ontslaat van de bewijslast en van zijn voornaamste verplichting om de geleden schade te begroten en het bedrag ervan te bewijzen. Deze bepaling verschaft de nationale gerechtelijke instanties enkel een methode om het bedrag van de schade te ramen, waarbij zij over een beoordelingsmarge beschikken waarmee zij de opgelegde bewijsnorm om het bedrag van de schade te bepalen, kunnen bijsturen en zodoende kunnen aanvaarden dat, vergeleken bij wat gewoonlijk wordt vereist, een soepelere norm wordt gehanteerd wanneer het voor de eisers moeilijk is om geleden schade nauwkeurig te begroten.

76. Hierdoor wordt volgens mij de – overigens vanzelfsprekende – rol van de rechter bij schadevordering, namelijk het bedrag van de geleden schade vaststellen, alleen maar versterkt.

77. Gelet op het voorgaande, kan artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104 mijns inziens worden aangemerkt als een „procedurele” bepaling in de zin van artikel 22 van deze richtlijn en is die bepaling als zodanig van toepassing op een schadevordering zoals aan de orde in het hoofdgeding, die weliswaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn en de nationale omzettingsebepalingen is ingesteld, maar betrekking heeft op een inbreuk waaraan vóór de inwerkingtreding van de betrokken richtlijn en deze nationale bepalingen een einde is gekomen.

³⁰ Zie arrest Cogeco en arrest van 12 december 2019, Otis Gesellschaft e.a. (C-435/18, EU:C:2019:1069).

d) Vermoeden van schade wegens inbreuk op het mededingingsrecht zoals bedoeld in artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104

78. Om te weten of artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104 al dan niet een materiële bepaling is in de zin van artikel 22 van deze richtlijn, dient eraan te worden herinnerd dat kartelinbreuken krachtens deze bepaling worden geacht schade te berokkenen. De inbreukpleger heeft evenwel het recht dit vermoeden te weerleggen.

79. Ik merk meteen op dat deze bepaling niet beperkt blijft tot de verdeling van de bewijslast met betrekking tot het bestaan van schade (een kwestie van procedureel recht), maar ook een weerlegbaar vermoeden invoert over het bestaan van schade ten gevolge van de betrokken kartelafsprak, wat een rechtstreeks verband inhoudt met de niet-contractuele aansprakelijkheid van de plegers van inbreuken op de regels van het mededingingsrecht.

80. Dienaangaande herinner ik eraan dat uit de rechtspraak van het Hof volgt dat eenieder vergoeding kan vorderen van de geleden schade, indien er een causaal verband bestaat tussen die schade en een door artikel 101 VWEU verboden kartelafsprak of praktijk.³¹ Het bestaan van schade en het causale verband tussen die schade en een inbreuk op het mededingingsrecht zijn zonder twijfel bestanddelen van de niet-contractuele civielrechtelijke aansprakelijkheid.

81. In die context dient het bij artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104 ingevoerde vermoeden volgens mij niet louter bewijsdoeleinden. Door de bewijslast bij de inbreukpleger te leggen en de benadeelde te ontslaan van de verplichting om schade ten gevolge van een kartelafsprak of een causaal verband tussen die schade en deze kartelafsprak te bewijzen, ontstaat er daarentegen een rechtstreeks verband tussen dit vermoeden en de niet-contractuele civielrechtelijke aansprakelijkheid van de betrokken inbreukpleger, wat bijgevolg een rechtstreekse invloed heeft op zijn rechtspositie. Volgens mij vormt artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104, en in het bijzonder de eerste volzin daarvan, een regel die nauw verband houdt met het ontstaan, de toerekening en de omvang van de niet-contractuele aansprakelijkheid van ondernemingen die door hun deelname aan een kartel artikel 101 VWEU hebben geschonden. Uit de rechtspraak kan worden afgeleid dat dergelijke regels kunnen worden aangemerkt als „materiële regels”.³²

82. Hieraan dient te worden toegevoegd dat het Hof geen terugwerkende kracht heeft verleend aan andere bepalingen van richtlijn 2014/104 die eveneens nauw verbonden zijn met de aansprakelijkstelling van de inbreukplegers. Zo heeft het Hof in het arrest Skanska Industrial Solutions e.a. geoordeeld dat artikel 11, lid 1, van deze richtlijn, betreffende de hoofdelijke aansprakelijkstelling van ondernemingen die door hun gezamenlijk optreden het mededingingsrecht hebben geschonden, *ratione temporis* niet van toepassing was op de feiten van het geding, die betrekking hadden op een beroep tot vergoeding van schade, dat was ingesteld na de kartelafsprak die daaraan ten grondslag lag.³³

³¹ Zie arrest van 5 juni 2014, Kone e.a. (C-557/12, EU:C:2014:1317, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³² Zie arrest van 1 juli 2004, Tsapalos en Diamantakis (C-361/02 en C-362/02, EU:C:2004:401, punt 20).

³³ Zie arrest van 14 maart 2019 (C-724/17, EU:C:2019:204, punt 34).

83. Zoals de Commissie bovendien heeft opgemerkt, zijn er op het gebied van het internationaal privaatrecht aanwijzingen die de stelling lijken te versterken dat bepalingen die vermoedens invoeren, zoals artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104, als materiële bepalingen kunnen worden aangemerkt.³⁴

84. Gelet op het voorgaande kan, in tegenstelling tot artikel 17, lid 1, van richtlijn 2014/104, artikel 17, lid 2, van richtlijn volgens mij wel worden aangemerkt als een „materiële” bepaling in de zin van artikel 22, lid 1, van deze richtlijn, en dient de nationale wetgeving ter omzetting van deze bepaling bijgevolg niet te worden toegepast op feiten die aansprakelijkheid inhouden en zijn gepleegd vóór de inwerkingtreding van deze nationale omzettingsregels.

85. Zoals uiteengezet in de punten 139 tot en met 141 van deze conclusie, staat deze uitlegging er echter geenszins aan in de weg dat nationale gerechtelijke instanties met betrekking tot de bewijslast voor het bestaan van schade uitgaan van vermoedens die reeds bestonden vóór de respectieve nationale omzettingsregels, die op hun overeenstemming met het Unierecht moeten worden getoetst, rekening houdend met onder meer de algemene beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

86. In deze omstandigheden stel ik voor om op de derde prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat het zich er niet tegen verzet dat de ter omzetting van artikel 17, lid 1, van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen betreffende de bevoegdheid van nationale rechterlijke instanties om de schade te ramen, in het kader van een schadevordering die is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale omzettingsbepaling worden toegepast op schade wegens inbreuk op het mededingingsrecht waaraan een einde is gekomen vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving. Artikel 22, lid 1, van deze richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat nationale wettelijke regelingen ter omzetting van artikel 17, lid 2, van dezelfde richtlijn, dat een weerlegbaar vermoeden van schade als gevolg van kartelafspraken invoert, in het kader van een schadevordering die is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale omzettingsbepaling wordt toegepast op inbreuken die zijn gepleegd vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving.

C. Eerste prejudiciële vraag

87. Gelet op de door mij in overweging gegeven antwoorden op de tweede en derde vraag, dient volgens mij ook de eerste prejudiciële vraag te worden beantwoord.

88. De eerste prejudiciële vraag heeft twee onderdelen.

89. Ten eerste wenst de verwijzende rechter met zijn eerste vraag te vernemen welke verplichtingen er ingevolge het primaire recht op de lidstaten rusten, met andere woorden, wat de werking is van artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel om te bepalen of artikel 10, lid 3, artikel 17, lid 1, tweede volzin, en artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104 van toepassing zijn op een situatie zoals aan de orde in het hoofdgeding. De vraag rijst dus of artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel vereisen dat de eerste overgangsbepaling van koninklijk wetsbesluit 9/2017 aldus wordt uitgelegd dat de wijzigingen die aan de wet ter bescherming van de

³⁴ Zie artikel 15, onder c), van verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II) (PB 2007, L 199, blz. 40) en artikel 12, lid 1, onder c), van verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB 2008, L 177, blz. 6).

mededinging zijn aangebracht met betrekking tot de verjaringstermijnen, het weerlegbare vermoeden van schade wegens kartelafspraken en de schadebegroting, van toepassing zijn op vorderingen die zijn ingesteld na de inwerkingtreding van dit koninklijk wetsbesluit, zoals het geval is bij de vordering die aan de orde is in het hoofdgeding, ook wanneer de vordering betrekking heeft op feiten en sancties die dateren van vóór de inwerkingtreding van voornoemd koninklijk wetsbesluit.

90. Ten tweede verzoekt de verwijzende rechter het Hof zich uit te spreken over de verenigbaarheid van de Spaanse rechtsregels – en met name de bepaling over de niet-contractuele aansprakelijkheid, die de alternatieve rechtsgrondslag vormt voor de schadevordering in de zaak die aan de orde is in het hoofdgeding – met artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel, ingeval de artikelen 10 en 17 van richtlijn 2014/104 *ratione temporis* niet van toepassing zijn.

91. Wat het eerste onderdeel van de eerste prejudiciële vraag betreft, stel ik vast dat op grond van het doeltreffendheidsbeginsel niet kan worden vereist dat de materiële bepalingen van richtlijn 2014/104 met terugwerkende kracht worden toegepast. Dit zou indruisen tegen algemene rechtsbeginselen, zoals het rechtszekerheidsbeginsel. Het feit dat de Spaanse wetgever heeft beslist dat de bepalingen ter omzetting van artikel 10 en artikel 17, lid 2, van deze richtlijn materiële bepalingen zonder terugwerkende kracht zijn – een kwalificatie die overigens in overeenstemming is met het Unierecht, zoals toegelicht in het onderzoek van de tweede en derde prejudiciële vraag – voldoet volgens mij derhalve aan het doeltreffendheidsbeginsel. Diezelfde redenering geldt echter niet voor artikel 17, lid 1, van voornoemde richtlijn, want dat is een procedurele bepaling die ook op de schadevordering die aan de orde is in deze zaak kan worden toegepast.

92. Wat het tweede onderdeel van deze vraag betreft, merk ik meteen op dat het verbod van terugwerkende kracht van nationale wetgevingen ter omzetting van de materiële bepalingen van richtlijn 2014/104, op grond van artikel 22, lid 1, van deze richtlijn, met betrekking tot de feiten die tot de aansprakelijkheid leiden en zijn gepleegd voor de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgevingen, niet uitsluit dat lidstaten hun eigen nationale wetgeving toepassen, in overeenstemming met hun in het primaire recht reeds bestaande verplichtingen op grond van het doeltreffendheidsbeginsel.³⁵

93. Aldus staat vast dat bij gebreke van *ratione temporis* toepasselijke Unierechtelijke regeling, het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat is om de regels vast te stellen voor de uitoefening van het recht om vergoeding te vorderen van de schade die uit schending van de artikelen 101 en 102 VWEU voortvloeit, teneinde de rechten te beschermen die de justitiabelen aan die regels ontleen, mits die nationale regels niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen krachtens nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel).³⁶

94. In dit verband is het nuttig eraan te herinneren dat artikel 101 VWEU rechtstreekse gevolgen teweegbrengt in de betrekkingen tussen particulieren en voor de justitiabelen rechten doet ontstaan die de nationale rechter dient te handhaven. De volle werking van artikel 101 VWEU

³⁵ Zie overweging 11 van richtlijn 2014/104.

³⁶ Zie de arresten van 20 september 2001, *Courage en Crehan* (C-453/99, EU:C:2001:465, punt 29), en 5 juni 2014, *Kone e.a.* (C-557/12, EU:C:2014:1317, punt 24), en arrest *Cogeco* (punt 42).

vereist dat personen die schade hebben geleden niet alleen vergoeding moeten kunnen vorderen van de reële schade (*damnum emergens*), maar ook van gederfde winst (*lucrum cessans*), alsmede van rente.³⁷

95. Het Hof heeft met betrekking tot specifieke aspecten van schadevorderingen, de inhoud en omvang van deze rechtspraak gepreciseerd. Zo heeft het Hof verklaard dat het doeltreffendheidsbeginsel in de weg staat aan een nationale regeling die de uitoefening van het recht op volledige vergoeding „in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maakt”.³⁸

96. Tevens zij opgemerkt dat de publiekrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht en de privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht moeten worden gezien als instrumenten ter verwezenlijking van een gemeenschappelijk doel, namelijk de naleving van het mededingingsrecht. In dit verband wijs ik erop dat in de rechtspraak van het Hof is erkend dat door het recht om vergoeding te vorderen van schade wegens schending van het mededingingsrecht, de mededingingsregels van de Unie gemakkelijker toepasbaar worden en de – vaak verborgen – overeenkomsten of praktijken die de mededinging kunnen beperken of vervalsen, uiteindelijk minder aantrekkelijk worden. In zoverre kunnen bij de nationale rechter ingediende schadevorderingen wezenlijk bijdragen tot de instandhouding van een daadwerkelijke mededinging in de Europese Unie.³⁹ Waar bij de publiekrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht de afschrikkende werking uitgaat van de door de mededingingsautoriteiten opgelegde sancties, ligt die afschrikkende werking bij de privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht in het risico voor bij een kartel aangesloten ondernemingen dat zij worden geconfronteerd met talrijke schadevorderingen van potentieel benadeelde partijen in meerdere jurisdictiegebieden (met name bij grensoverschrijdende schending van het mededingingsrecht in verschillende lidstaten, zoals in casu).

1. Toetsing van de verjaringsregeling van het Spaanse burgerlijk wetboek aan het doeltreffendheidsbeginsel

97. Het Hof heeft vastgelegd welke gegevens in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of een specifieke verjaringsregeling in overeenstemming is met het doeltreffendheidsbeginsel. Het Hof heeft meer bepaald geoordeeld dat alle gegevens van de verjaring in aanmerking moeten worden genomen en in het bijzonder, ten eerste, de duur van de verjaringstermijn⁴⁰, ten tweede, of de termijn gaat lopen voordat de benadeelde persoon van de geleden schade op de hoogte kan zijn⁴¹ en, ten derde, of de termijn kan worden geschorst of gestuit.⁴²

98. Derhalve dient de verenigbaarheid van de niet-contractuele aansprakelijkheidsregeling van het Spaanse burgerlijk wetboek aan deze criteria te worden getoetst.

³⁷ Zie in die zin arrest van 13 juli 2006, *Manfredi e.a.* (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punt 95).

³⁸ Zie arrest Cogeco (punten 38-55), en arrest van 12 december 2019, *Otis Gesellschaft e.a.* (C-435/18, EU:C:2019:1069, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³⁹ Zie arrest van 14 juni 2011, *Pfleiderer* (C-360/09, EU:C:2011:389, punt 29).

⁴⁰ Zie arrest Cogeco (punt 48).

⁴¹ Zie arrest Cogeco (punt 49).

⁴² Zie arrest Cogeco (punt 51).

a) Duur van de verjaringstermijn

99. Het Hof heeft geoordeeld dat de duur van de verjaringstermijn „niet zo kort mag zijn dat het daardoor, in combinatie met de overige verjaringsregels, in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk wordt het recht op een vergoeding uit te oefenen”.⁴³

100. Ik stel vast dat de termijn van één jaar van de niet-contractuele aansprakelijkheidsregeling van het Spaanse burgerlijk wetboek aanzienlijk korter is dan de termijn van vijf jaar van artikel 10, lid 1, van richtlijn 2014/104.

101. Gelet op de criteria die in het arrest Cogeco worden gehanteerd, moeten nochtans de regels van de betrokken verjaringsregeling als geheel in aanmerking worden genomen.⁴⁴ Het is bij de beoordeling van de doeltreffendheid derhalve niet voldoende om afzonderlijke elementen van de nationale verjaringsregeling los van elkaar te onderzoeken.⁴⁵

102. Alvorens te onderzoeken wanneer de verjaringstermijn begint te lopen en welke gebeurtenis daartoe aanleiding geeft, merk ik op dat in de onderhavige zaak de schorsing of stuiting van de verjaringstermijn niet aan de orde is (hoewel die kwestie belangrijk is om te bepalen of de termijn van één jaar verenigbaar is met de door het Hof in het arrest Cogeco vastgelegde criteria). Wat de elementen betreft die de zekerheid moeten geven dat het doeltreffendheidsbeginsel op dit niveau worden nageleefd, verwijs ik naar de analyse van het Hof in het arrest Cogeco.⁴⁶

b) De dies a quo voor de berekening van de verjaringstermijn

103. Mocht het Hof tot de slotsom komen dat richtlijn 2014/104 niet kan worden toegepast op een schadevordering zoals aan de orde in het hoofdgeding, dan zou de nationale rechter in beginsel de verjaringstermijn van één jaar zoals bepaald door de in artikel 1902 van het burgerlijk wetboek vervatte algemene regeling inzake niet-contractuele aansprakelijkheid moeten toepassen en voor de berekening van de verjaringstermijn de dies a quo vaststellen.

104. Dienaangaande begint volgens verweersters de verjaringstermijn van artikel 1902 van het Spaanse burgerlijk wetboek te lopen vanaf de dag waarop het persbericht is gepubliceerd, namelijk 19 juli 2016. Aangezien de vordering van verzoeker op 1 april 2018 is ingesteld, zou die dus zijn verjaard.

105. Verzoeker, de Spaanse regering en de Commissie betogen dat als dies a quo de dag moet worden genomen waarop de samenvatting van het besluit van de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is bekendgemaakt, namelijk 6 april 2017, wat in casu zou betekenen dat de schadevordering niet is verjaard.

106. Ik herinner er meteen aan dat het Hof heeft verklaard dat een nationale regeling waarin wordt vastgelegd vanaf welke datum de verjaringstermijn gaat lopen, afgestemd moet zijn op het specifieke karakter van het mededingingsrecht en de doelstellingen die aan de uitvoering van dit recht door de betrokken personen zijn verbonden.⁴⁷ Het Hof heeft zich ook uitgesproken over de

⁴³ Zie arrest Cogeco (punt 48).

⁴⁴ Zie arrest Cogeco (punt 45).

⁴⁵ Zie de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, punt 81).

⁴⁶ Zie arrest Cogeco (punten 44-55).

⁴⁷ Zie arrest Cogeco (punt 47).

gebeurtenis die de verjaringstermijn doet ingaan, waarbij het heeft gepreciseerd dat om een schadevordering te kunnen indienen, het noodzakelijk is dat de benadeelde persoon weet wie verantwoordelijk is voor de inbreuk op het mededingingsrecht.⁴⁸

107. De criteria worden tevens vermeld in artikel 10, lid 2, van richtlijn 2014/104, waarin is bepaald dat de verjaringstermijn pas begint te lopen wanneer aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan, te weten dat de inbreuk op het mededingingsrecht is stopgezet en dat een aantal gegevens bekend zijn die absoluut noodzakelijk zijn om een schadevordering in te stellen.⁴⁹

108. In casu vraagt de verwijzende rechter zich af welk document, de publicatie van het persbericht dan wel de publicatie van de samenvatting van het besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (en van de niet-vertrouwelijke versie van dit besluit op de website van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie), kan worden aangemerkt als de relevante gebeurtenis vanaf welke redelijkerwijze kan worden verondersteld dat verzoeker kennis heeft gekregen van de noodzakelijke gegevens om een schadevordering in te stellen.

109. Om het antwoord op deze vraag te vinden, dienen het voorwerp, de aard en in het bijzonder de inhoud van het persbericht te worden vergeleken met de samenvatting van het besluit in de zogenoemde „Vrachtwagenzaak” dat in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is bekendgemaakt. Tevens moet worden nagegaan of op benadeelde partijen bij de privaatrechtelijke handhaving van artikel 101 VWEU eventueel een plicht rust om zorgvuldigheid te betrachten.

1) Bekendmaking van persberichten en besluiten van de Commissie

110. Overeenkomstig artikel 30 van verordening nr. 1/2003 moet de Commissie de besluiten die zij overeenkomstig de artikelen 7, 9, 10 en 24 van deze verordening neemt, bekendmaken.

111. De Commissie komt die verplichting na door de samenvatting van de besluiten die zij krachtens de artikelen 101 en/of 102 VWEU neemt, „kort na” de goedkeuring ervan in alle officiële talen in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekend te maken.⁵⁰

112. Het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie zal „zo snel mogelijk” op zijn website een niet-vertrouwelijke versie van de krachtens de artikel 101 of 102 VWEU genomen besluiten trachten bekend te maken, ook als die besluiten – in tegenstelling tot de samenvattingen – enkel in de proceduretaal worden bekendgemaakt. Vanwege de verplichting om bedrijfsgeheimen en vertrouwelijke informatie van de partijen te beschermen, worden deze openbare versies meestal enige tijd na de vaststelling van deze besluiten bekendgemaakt.⁵¹

113. Zoals bekend is het besluit van de Commissie in deze zaak op 19 juli 2016 vastgesteld. Diezelfde dag heeft zij met een persbericht op haar website meegedeeld dat zij dit besluit had vastgesteld.⁵² Achteraf, op 6 april 2017, heeft de Commissie een samenvatting van dat besluit in

⁴⁸ Zie arrest Cogeco (punten 48-50).

⁴⁹ Volgens mij is de hiernavolgende analyse daarom even relevant om te bepalen welke de dies a quo is in een geval waarin artikel 10 van deze richtlijn toepassing zou vinden.

⁵⁰ Zie overweging 148 van de mededeling inzake goede praktijken voor procedures op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU (PB 2011, C 308, blz. 6).

⁵¹ Zie overweging 149 van de mededeling inzake goede praktijken voor procedures op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU.

⁵² Zie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_16_2582.

het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt. Diezelfde dag heeft de Commissie een voorlopige niet-vertrouwelijke versie van het besluit op de website van het directoraat-generaal Concurrentie gepubliceerd.

2) Bestaan van een plicht voor een door een inbreuk op het mededingingsrecht benadeelde partij om informatie te zoeken

114. Gelet op het voorgaande, rijst de vraag of potentieel benadeelde partijen verplicht zijn om bij de behandeling van hun zaken enigszins zorgvuldig te werk te gaan teneinde de inlichtingen te verkrijgen die nodig zijn om een schadevordering in te stellen, en zo ja, in welke mate die zorgvuldigheidsplicht zou vergen dat de publicatie van de persberichten van de Commissie over de met toepassing van artikel 101 VWEU vastgestelde besluiten in de gaten wordt gehouden.

115. Verweersters lijken te betogen dat een dergelijke zorgvuldigheidsplicht vereist zou moeten zijn, vanwege het feit dat de klagers ondernemingen of ervaren professionals zijn. Volgens deze partijen zijn er aan aantal aanwijzingen waaruit blijkt dat de vrachtwagenkopers niet konden beweren dat zij geen weet hadden van het besluit van de Commissie, zoals de verslaggeving in de media over het besluit op de dag waarop het persbericht verscheen of het feit dat advocatenkantoren, beleggingsfondsen en andere bij soortgelijke schadevorderingen betrokken experts blijkbaar de mogelijkheid van optreden tegen de vrachtwagenbouwers hadden aangekondigd.

116. Volgens verweersters zou verzoeker dus moeten worden verondersteld weet te hebben gehad van de schending zodra het persbericht was gepubliceerd en had hij de gelegenheid om een schadevordering in te stellen of ten minste de verjaringstermijn te stuiten door vanaf die datum een brief te sturen, wat andere vrachtwagenkopers die thans de vrachtwagenbouwers bij de Spaanse rechterlijke instanties vervolgen, wel lijken te hebben gedaan.

117. Ik ontken niet dat op de datum waarop het persbericht werd gepubliceerd, een aantal operatoren op de betrokken markt die bij het kartel waren betrokken, kennis hebben gekregen van het feit dat de Commissie een besluit in die zin had vastgesteld. Gelet op de duur van het onderzoek en de persberichten die de Commissie naar aanleiding daarvan heeft gepubliceerd (en die vermoedelijk in verschillende lidstaten door de pers werden overgenomen)⁵³, alsook op wat er voor de betrokken kopers op het spel stond, kan uiteraard ook redelijkerwijs worden verwacht dat een deel van de markt weet had van het lopende onderzoek van de Commissie en a fortiori van haar besluit.

118. Naar mijn mening bestaat er echter geen algemene zorgvuldigheidsplicht voor slachtoffers van inbreuken op de mededinging die van hen vereist dat zij de publicatie van dergelijke persberichten in de gaten houden.

⁵³ Dienaangaande zij opgemerkt dat de Commissie in 2011 heeft bevestigd dat zij in het kader van haar onderzoek in de sector vrachtwagenbouw onaangekondigde inspecties had verricht (zie informatieblad van 18 januari 2011, „Antritrust: Commission confirms unannounced inspections in the truck center”, enkel in het Engels op de website https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_29). Later, in 2014, heeft de Commissie via een persbericht bevestigd dat zij aan vrachtwagenbouwers die van kartelvorming verdacht werden, een mededeling van punten van bezwaar had verzonden (zie persbericht van 20 november 2014, „Antitrust: Commission sends statement of objections to suspected participants in trucks cartel”, in het Duits, Engels en Frans op de website https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_2002). Geen van beide documenten geeft echter aan welke de onderzochte ondernemingen, de geografische markten, de betrokken producten of de duur van het destijds lopende onderzoek zijn.

119. Uiteraard kan niet worden uitgesloten dat in bepaalde jurisdictiegebieden, naar aanleiding van de publicatie van een persbericht, of zelfs eerder, schadevorderingen worden ingesteld.⁵⁴ Een dergelijke praktijk (waarover trouwens geen eensgezindheid bestaat, met name gelet op de verschillende benadering die de lidstaten hanteren om te bepalen vanaf wanneer de verjaringstermijn begint te lopen⁵⁵) doet volgens mij echter geen „zorgvuldigheidplicht” ontstaan waardoor alle slachtoffers van inbreuken op het mededingingsrecht verplicht zouden zijn om op basis van die persberichten schadevorderingen in te stellen.

120. Gelet op het voorgaande, kan louter de publicatie van een persbericht van de Commissie op haar website, niet volstaan om aan te nemen dat de betrokken benadeelde persoon kennis heeft gekregen van alle informatie die hij nodig heeft om zijn recht op schadevergoeding te doen gelden. Net zoals de Commissie ben ik van mening dat indien van een potentieel benadeelde partij een excessief hoge mate van zorgvuldigheid wordt verlangd, dat wil zeggen die verder gaat dan hetgeen waarvan deze partij redelijkerwijs weet zou kunnen hebben, dit afbreuk zou doen aan haar recht om vergoeding te vorderen van schade die is veroorzaakt door een mededingingsverstorende praktijk. Op grond van het beginsel van de volle werking van de artikelen 101 en 102 VWEU alsook van het rechtszekerheidsbeginsel dat inherent is aan de vaststelling van de verjaring, zou deze zorgvuldigheidsplicht derhalve niet al te strikt mogen zijn voor degene die schadevergoeding vordert.⁵⁶

121. Ten slotte merk ik op dat de rechterlijke praktijk in bepaalde lidstaten met betrekking tot die zogenoemde „zorgvuldigheidsplicht” onderscheid lijkt te maken tussen „professionele” consumenten of grote ondernemingen en „gewone” consumenten. Anders dan laatstgenoemden, worden eerstgenoemden verondersteld een grotere zorgvuldigheidsplicht te hebben, waardoor zij verplicht zijn de publicatie van het persbericht van de Commissie in de gaten te houden.

122. Hoewel het uiteindelijk aan de nationale rechter staat om per geval na te gaan of een benadeelde op grond van zijn zorgvuldigheidsplicht de ontwikkelingen in een mededingingszaak moest volgen om zijn rechten uit te oefenen, dreigt een dergelijk onderscheid tussen benadeelden mijns inziens de (reeds bestaande) onzekerheid bij de privaatrechtelijke handhaving van artikel 101 VWEU te vergroten. Aangezien de situatie waarin potentieel benadeelde partijen zich bevinden, verre van homogeen is, zou de voor ieder geval vereiste mate van zorgvuldigheid dan noodzakelijkerwijs afhangen van een veelheid aan criteria die verwijzen naar voor elke benadeelde specifieke omstandigheden, zoals bijvoorbeeld, de grootte van de betrokken koper, de hoeveelheid of omvang van het gekochte product, de marktstructuur, de voorwaarden van die aankoop en andere criteria, waaruit blijkt hoe moeilijk het in de praktijk is om een dergelijk onderscheid te maken. Ik ben daarom van mening dat, althans voor persberichten en besluiten van de Commissie over inbreuken op het mededingingsrecht, met betrekking tot het „kennisnemen” duidelijke en voorspelbare criteria moeten worden vastgelegd, zoals de aanknopng (middels een vermoeden, bijvoorbeeld) bij de bekendmaking van de samenvatting van een besluit van de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

123. Gelet op het voorgaande, maakt bij aansprakelijkheidsvorderingen van het type „follow-on”, de aanknopng bij een objectief gegeven als de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van een besluit van de Commissie waarbij deze inbreuk wordt vastgesteld – de

⁵⁴ Thomas, B., en Aubin, F., in Amaro, R. (ed.), *Private Enforcement of Competition Law in Europe*, 1e druk, Brussel, Bruylant, 2021, „Chapter 7 – Limitation period”, blz. 170-172.

⁵⁵ Van Bael & Bellis, *Competition Law of the European Union*, 6e druk, Kluwer Law International, 2021, „Chapter 11: Private Enforcement”, blz. 1322.

⁵⁶ Zie arrest van 20 september 2001, Courage en Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465, punt 26).

slotfase van de publiekrechtelijke handhaving van artikel 101 VWEU – het mijns inziens mogelijk om zowel voor de ondernemingen die een kartel hebben gevormd als voor de benadeelden op een duidelijke, nauwkeurige en transparante wijze vast te stellen op welk tijdstip de verjaringstermijn begint te lopen. Het recht voor een benadeelde partij om een schadevordering in te stellen wegens een mededingingsverstoringe gedraging, ontstaat dus zodra de Commissie het besluit vaststelt waarin wordt geconstateerd dat sprake is van deze gedraging, en meer bepaald bij de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

124. Ik begrijp trouwens niet goed waarom de samenvatting van het besluit, gelet op de inhoud ervan, niet op dezelfde dag zou kunnen worden bekendgemaakt als het besluit van de Commissie en haar persbericht. Anders dan voor de niet-vertrouwelijke versie, waar een tijdsverschil tussen de vaststelling van het besluit en de bekendmaking van de niet-vertrouwelijke versie daarvan wordt gerechtvaardigd door de noodzaak om bedrijfsgeheimen en vertrouwelijke informatie van partijen te beschermen, lijkt die noodzaak niet te bestaan voor de bekendmaking van de samenvatting van een besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.⁵⁷

3) Inhoud van het persbericht en van het besluit van de Commissie in de zogenoemde „Vrachtwagenzaak”

125. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat persberichten, vergeleken met de samenvatting van besluiten die in het *Publicatieblad van de Europese Unie* worden bekendgemaakt, meestal minder gedetailleerde informatie bevatten over de mededingingsbeperkende gedragingen en de redenen waarom zij een inbreuk vormen.

126. Persberichten zijn trouwens niet rechtstreeks gericht tot de partijen, voor wie de gepubliceerde informatie van bijzonder belang kan zijn, en zij zijn dus niet bedoeld om rechtsgevolgen ten aanzien van derden teweeg te brengen. De Commissie heeft hierover op haar website een juridische mededeling bekendgemaakt.⁵⁸

127. In casu werd het persbericht slechts in zes officiële talen⁵⁹ gepubliceerd, in tegenstelling tot de samenvatting van het besluit in de zogenoemde „Vrachtwagenzaak”, dat in alle officiële talen van de Unie is gepubliceerd. Ik wijs er overigens op dat het persbericht niet in het Spaans is gepubliceerd, de taal van het land van oorsprong van verzoeker in het hoofdeding. Tevens merk ik op dat het persbericht verwijst naar de mogelijkheid voor personen die het slachtoffer zijn van mededingingsverstoringe praktijken zoals die welke zijn beschreven, om zich tot de rechterlijke instanties van de lidstaten te wenden en schadevergoeding te vorderen.⁶⁰

128. Thans moet worden ingegaan op de essentiële aspecten van een persbericht, die een benadeelde partij in staat stellen een schadevordering in te stellen.

⁵⁷ Dienaangaande merk ik op dat het tijdsverschil tussen de publicatie van de samenvatting van een besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* verschillende maanden nadat dit is genomen, en de publicatie van het persbericht op de dag zelf waarop dit besluit is genomen, kan leiden tot rechtsonzekerheid, die de doeltreffende en uniforme toepassing van het mededingingsrecht in de Unie in gevaar brengt, gelet op de verschillende benaderingen die de lidstaten in verband met de dies a quo hanteren.

⁵⁸ Zie in die zin: https://ec.europa.eu/info/legal-notice_nl.

⁵⁹ Het persbericht is in het Duits, het Engels, het Frans, het Italiaans, het Nederlands en het Zweeds verschenen.

⁶⁰ Voor het publiek bestaat er een link naar richtlijn 2014/104 en de website van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie met meer informatie over schadevorderingen in zaken kartelafspraken en misbruik van machtspositie alsook een praktijkgids over de manier om de schade wegens inbreuken op de mededingingsregels te begroten.

129. Ten eerste geeft een persbericht niet aan voor wie het besluit specifiek bestemd is (de moedermaatschappij en eventuele dochterondernemingen die door het besluit worden geraakt, worden niet allemaal genoemd) en vermeldt het evenmin de firmanaam van de juridische entiteiten waarvoor dit besluit bestemd is⁶¹, maar alleen de handelsbenamingen van de betrokken ondernemingen. In de samenvatting van het besluit worden de inbreukplegers daarentegen wel genoemd.

130. Ten tweede geeft het persbericht niet een voldoende gedetailleerde beschrijving van de inbreuk, met name het type bij de inbreuk betrokken vrachtwagens. Het persbericht vermeldt enkel dat de inbreuk betrekking heeft op „middelzware vrachtwagens” (van 6 tot 16 ton) en „zware vrachtwagens” (meer dan 16 ton), terwijl in de samenvatting van het besluit staat dat het bij de middelzware en de zware vrachtwagens zowel om trekkers als opleggers gaat en dat het besluit niet ziet op aftersales of enige andere service of waarborg in verband met de vrachtwagens, noch op andere diensten en garanties voor vrachtwagens, de verkoop van tweedehandsvrachtwagens of andere goederen of diensten.

131. Ten derde vermeldt het persbericht niet hoe lang de inbreuk precies heeft geduurd noch welke duur van die inbreuk wordt toegerekend aan elke juridische entiteit die een geadresseerde van het besluit is. Het vermeldt enkel: „de inbreuk [...] liep 14 jaar, van 1997 tot en met 2011”, terwijl het besluit de exacte duur vermeldt (van 17 januari 1997 tot 18 januari 2011), en daarbij de duur preciseert die aan ieder van de betrokken ondernemingen naargelang van hun aandeel in het kartel wordt toegerekend.

132. Volgens mij vormen die gegevens cruciale aanwijzingen waarmee een benadeelde kan nagaan of de inbreuk heeft plaats gevonden op een voor hem relevante geografische markt en gedurende een periode waarin hij inderdaad vrachtwagens heeft gekocht van het type en model waarop het kartel betrekking heeft.

133. Gelet op het voorgaande en rekening houdend met het doel en de aard van persberichten en vooral hun inhoud, is het mijns inziens evident dat de benadeelde partij pas vanaf de datum waarop de samenvatting van het besluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* verscheen, kon beschikken over de gegevens die haar in staat stelden om een schadevordering in te stellen.

134. Dienaangaande wijs ik erop dat, volgens de opmerkingen van de Spaanse regering en onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, de Spaanse rechters de verjaringsregeling bij schadevorderingen die op grond van artikel 1902 van het burgerlijk wetboek zijn ingesteld, op zodanige wijze lijken uit te leggen dat de verjaringstermijn van één jaar pas begint te lopen vanaf het tijdstip dat de besluiten van de Commissie zijn bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

135. Volgens mij is de vordering in een zaak zoals aan de orde in het hoofdgeding, dus niet verjaard.

⁶¹ Niettemin zij opgemerkt dat na het downloaden van het persbericht in de rubriek over de zogenoemde „Vrachtwagenzaak” op de website van het directoraat-generaal Concurrentie, enkele dagen na publicatie ervan (op 25 juli 2016), de firmanaam van de ondernemingen die door het besluit van de Commissie waren geraakt, reeds bovenaan de bladzijde over de zaak stond vermeld (zie https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39824). Het valt dus niet uit te sluiten dat personen die het persbericht hebben gelezen, wisten voor wie het besluit bestemd was.

2. Vermoeden van schade in het licht van het beginsel van doeltreffendheid van mededingingsrecht

136. Het bewijs van het bestaan van schade moet door de verzoeker worden geleverd volgens de regeling van het gemene recht, aangezien artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104 niet kan worden toegepast, zoals vastgesteld in de analyse van de derde prejudiciële vraag.

137. In de eerste plaats merk ik op dat artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003, waarin de rechtspraak van het Hof is gecodificeerd, en met name het arrest Masterfoods en HB⁶², bepaalt dat wanneer nationale rechterlijke instanties de artikelen 101 en 102 VWEU toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaakten van een besluit van de Commissie, zij geen beslissingen kunnen nemen die in strijd zijn met het door de Commissie genomen besluit.

138. Hierdoor zou volgens mij het oorzakelijkheidsverband tussen de (reeds bij besluit van de Commissie vastgestelde) inbreuk en de geleden schade gemakkelijker kunnen worden vastgesteld, zonder artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104 met terugwerkende kracht toe te passen.

139. In de tweede plaats staat niets eraan in de weg, zoals is vermeld in punt 85 van de onderhavige conclusie, dat nationale rechterlijke instanties met betrekking tot de bewijslast voor het bestaan van schade uitgaan van vermoedens die reeds bestonden vóór de respectieve nationale omzettingsregels, die op hun overeenstemming met het Unierecht moeten worden getoetst, rekening houdend met onder meer de algemene beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.⁶³

140. Dienaangaande wijs ik erop dat volgens overweging 11 van richtlijn 2014/104, bij het ontbreken van regels van Unierecht (dus buiten de werkingssfeer van deze richtlijn), de nationale regels en procedures van de lidstaten betreffende de uitoefening van het recht op vergoeding van de schade die is veroorzaakt door een inbreuk op artikel 101 VWEU, daaronder begrepen de regels betreffende aspecten die niet in deze richtlijn worden behandeld, zoals het bestaan van een „causaal verband” tussen de inbreuk en de schade, moeten voldoen aan de beginselen van doeltreffendheid en gelijkwaardigheid.

141. Dit betekent dat nationale regels „niet mogen worden geformuleerd of toegepast op een wijze die het buitensporig moeilijk of praktisch onmogelijk maakt om het door het VWEU gegarandeerde recht op schadevergoeding uit te oefenen”, zodat de nationale rechter bij zijn raming van de schade een beoordelings- en interpretatiemarge wordt gelaten.⁶⁴

142. Gelet op het voorgaande, stel ik voor om op de eerste prejudiciële vraag te antwoorden dat artikel 101 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een uitlegging van een nationale regel die uitsluit dat de termijn van vijf jaar om schadevergoeding te vorderen en het weerlegbare vermoeden van schade wegens kartelafspraken, zoals bepaald in artikel 10, lid 3, respectievelijk artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104, met terugwerkende kracht worden toegepast. Niettemin vereisen artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel dat de

⁶² Zie arrest van 14 december 2000 (C-344/98, EU:C:2000:689).

⁶³ Zie overweging 11 van richtlijn 2014/104.

⁶⁴ Zie overweging 11 van richtlijn 2014/104.

nationale regeling die van toepassing is op schadevorderingen, bepaalt dat de verjaringstermijn pas begint te lopen vanaf de dag waarop de samenvatting van het besluit van de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is bekendgemaakt.

V. Conclusie

143. Gelet op bovenstaande overwegingen geef ik het Hof in overweging als volgt te antwoorden op de prejudiciële vragen van de Audiencia Provincial de León:

- „1) Artikel 101 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een uitlegging van een nationale regel die uitsluit dat de termijn van vijf jaar om schadevergoeding te vorderen en het weerlegbare vermoeden van schade wegens kartelafspraken, zoals bepaald in artikel 10, lid 3, respectievelijk artikel 17, lid 2, van richtlijn 2014/104/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie, met terugwerkende kracht worden toegepast. Niettemin vereisen artikel 101 VWEU en het doeltreffendheidsbeginsel dat de nationale regeling die van toepassing is op schadevorderingen, bepaalt dat de verjaringstermijn pas begint te lopen vanaf de dag waarop de samenvatting van het besluit van de Commissie in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is bekendgemaakt.
- 2) Artikel 22, lid 2, van richtlijn 2014/104 moet aldus worden uitgelegd dat artikel 10 van deze richtlijn niet van toepassing is op een schadevordering die weliswaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn en de nationale omzettingbepalingen is ingesteld, maar betrekking heeft op feiten en sancties die dateren van vóór de inwerkingtreding van deze bepalingen.
- 3) Artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 moet aldus worden uitgelegd dat het zich er niet tegen verzet dat de ter omzetting van artikel 17, lid 1, van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen betreffende de bevoegdheid van nationale rechterlijke instanties om de schade te ramen, in het kader van een schadevordering die is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale omzettingbepaling worden toegepast op schade wegens inbreuk op het mededingingsrecht waaraan een einde is gekomen vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving. Artikel 22, lid 1, van deze richtlijn moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat nationale wettelijke regelingen ter omzetting van artikel 17, lid 2, van die richtlijn, dat een weerlegbaar vermoeden van schade als gevolg van kartelafspraken invoert, in het kader van een schadevordering die is ingesteld na de inwerkingtreding van de nationale omzettingbepaling wordt toegepast op inbreuken die zijn gepleegd vóór de inwerkingtreding van de nationale omzettingswetgeving.”