



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

12 januari 2023*

„Prejudiciële verwijzing – Mededinging – Misbruik van machtspositie – Regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie – Richtlijn 2014/104/EU – Artikelen 5 en 6 – Toegang tot bewijsmateriaal – Bewijsmateriaal dat zich in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt – Bij de Europese Commissie aanhangige procedure betreffende een inbreuk op de mededingingsregels – Nationale schadevorderingsprocedure met betrekking tot dezelfde inbreuk – Voorwaarden voor de toegang tot bewijsmateriaal”

In zaak C-57/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Nejvyšší soud (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Tsjechië) bij beslissing van 16 december 2020, ingekomen bij het Hof op 1 februari 2021, in de procedure

RegioJet a.s.

tegen

České dráhy a.s.,

in tegenwoordigheid van:

Česká republika, Ministerstvo dopravy,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl (rapporteur) en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 februari 2022,

* Procestaal: Tsjechisch.

gelet op de opmerkingen van:

- RegioJet a.s., vertegenwoordigd door O. Doležal, advokát,
- České dráhy a.s., vertegenwoordigd door J. Kindl, S. Mikeš en K. Muzikář, advokáti,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Boskovits als gemachtigde,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door F. Sclafani, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Ernst, P. Němečková en C. Zois als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 mei 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 5, leden 1 en 4, artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, leden 7 en 9, 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 (PB 2014, L 349, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen RegioJet a.s. en České dráhy a.s. over het door RegioJet ingediende verzoek om toegang tot bewijsmateriaal in het kader van een vordering tot vergoeding van de schade die deze vennootschap stelt te hebben geleden door de mededingingsversturende gedragingen van České dráhy.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1/2003

- 3 De overwegingen 7 en 21 van verordening (EG) nr. 1/2003 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) luiden als volgt:
 - „(7) De nationale rechterlijke instanties vervullen bij de toepassing van de [...] mededingingsregels [van de Unie] een wezenlijke taak. Zij beschermen de uit het [Unierecht] voortvloeiende subjectieve rechten door geschillen tussen particulieren te beslechten, met name door aan de slachtoffers van inbreuken schadevergoeding toe te

kennen. De rol van de nationale rechterlijke instanties is dienaangaande complementair aan die van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten. Het is bijgevolg noodzakelijk hun de bevoegdheid toe te kennen de artikelen [101] en [102 VWEU] ten volle toe te passen.

[...]

(21) Een samenhangende toepassing van de mededingingsregels vereist ook een regeling van de samenwerking tussen de rechterlijke instanties van de lidstaten en de [Europese] Commissie. Dit geldt voor alle rechterlijke instanties van de lidstaten die de artikelen [101] en [102 VWEU] toepassen, ongeacht of zij dit doen in rechtszaken tussen particulieren, als openbare handhavingsinstanties of als beroepsinstanties. Met name moeten de nationale rechterlijke instanties de mogelijkheid hebben zich tot de Commissie te wenden om inlichtingen of adviezen over de toepassing van het [...] mededingingsrecht [van de Unie] te verkrijgen. [...]"

4 Artikel 2 van deze verordening, met als opschrift „Bewijslast”, bepaalt:

„In alle nationale [...] of [...] procedures [van de Unie] tot toepassing van artikel [101] of artikel 102 VWEU] dient de partij of autoriteit die beweert dat een inbreuk op artikel [101], lid 1, of artikel [102 VWEU] is gepleegd, de bewijslast van die inbreuk te dragen. [...]"

5 Artikel 5 van die verordening luidt:

„De mededingingsautoriteiten van de lidstaten zijn in individuele gevallen bevoegd tot toepassing van de artikelen [101 en 102 VWEU]. Zij kunnen te dien einde, ambtshalve of naar aanleiding van een klacht, de volgende besluiten nemen:

- de beëindiging van een inbreuk bevelen;
- voorlopige maatregelen opleggen;
- toezeggingen aanvaarden;
- geldboeten, dwangsommen of overeenkomstig hun nationaal recht andere sancties opleggen.

Wanneer op grond van de inlichtingen waarover zij beschikken niet aan de voorwaarden voor een verbod is voldaan, kunnen zij ook beslissen dat er voor hen geen reden bestaat om op te treden.”

6 Hoofdstuk III van deze verordening betreft de besluiten die de Commissie op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU neemt. Deze besluiten kunnen bestaan in de vaststelling en beëindiging van inbreuken (artikel 7), de vaststelling van voorlopige maatregelen (artikel 8), besluiten waarbij toezeggingen een verbindend karakter worden verleend (artikel 9) en tot slot de vaststelling dat de artikelen 101 en 102 VWEU niet van toepassing zijn (artikel 10).

7 Artikel 11 van verordening nr. 1/2003, met als opschrift „Samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten”, bepaalt in de leden 1 en 6:

„1. De Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten passen de [...] mededingingsregels [van de Unie] in nauwe samenwerking toe.

[...]

6. Wanneer de Commissie een procedure begint die tot het geven van een beschikking op grond van hoofdstuk III moet leiden, ontnemt dit de mededingingsautoriteiten van de lidstaten hun bevoegdheid tot toepassing van de artikelen [101] en [102 VWEU]. Indien een mededingingsautoriteit van een lidstaat een zaak reeds in behandeling heeft genomen, begint de Commissie alleen een procedure na overleg met deze autoriteit.”
- 8 Artikel 16 van deze verordening, met als opschrift „Uniforme toepassing van het [Unierechtelijke] mededingingsrecht”, luidt:

„1. Wanneer nationale rechterlijke instanties artikel [101] of artikel [102 VWEU] toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaken van een beschikking van de Commissie, kunnen zij geen beslissingen nemen die in strijd zijn met de door de Commissie gegeven beschikking. Ook moeten zij vermijden beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een beschikking die de Commissie overweegt te geven in een door haar gestarte procedure. Te dien einde kan de nationale rechterlijke instantie de afweging maken of het nodig is haar procedure op te schorten. Deze verplichting laat de rechten en verplichtingen op grond van artikel [267 VWEU] onverlet.

2. Wanneer mededingingsautoriteiten van de lidstaten artikel [101] of artikel [102 VWEU] toepassen op overeenkomsten, besluiten of gedragingen die reeds het voorwerp uitmaken van een beschikking van de Commissie, kunnen zij geen beslissingen nemen die in strijd zijn met de door de Commissie gegeven beschikking.”

Verordening nr. 773/2004

- 9 Artikel 2, lid 1, van verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101 en 102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 622/2008 van de Commissie van 30 juni 2008 (PB 2008, L 171, blz. 3) bepaalt:

„De Commissie kan op elk tijdstip besluiten de procedure in te leiden met het oog op de vaststelling van een beschikking op grond van hoofdstuk III van verordening (EG) nr. 1/2003; dit besluit dient echter te worden genomen vóór de voorlopige beoordeling in de zin van artikel 9, lid 1, van verordening (EG) nr. 1/2003, vóór de toezending van een mededeling van punten van bezwaar, vóór een verzoek aan de partijen hun belangstelling te laten blijken om schikkingsgesprekken te voeren, of vóór de publicatie van een bekendmaking in de zin van artikel 27, lid 4, van die verordening, naargelang van welke handeling het eerst plaatsvindt.”

Richtlijn 2014/104

- 10 De overwegingen 6, 15, 21, 23 en 25 tot en met 28 van richtlijn 2014/104 luiden:

„(6) Om te waarborgen dat er sprake is van effectieve privaatrechtelijke handhaving door middel van burgerrechtelijke vorderingen en effectieve publieke handhaving door mededingingsautoriteiten, moet er een wisselwerking tussen beide instrumenten zijn om de hoogste doelmatigheid van de mededingingsregels te garanderen. Het is noodzakelijk om de coördinatie tussen beide vormen van handhaving op samenhangende wijze te regelen, bijvoorbeeld wat betreft de procedures om toegang te krijgen tot documenten die in het bezit zijn van de mededingingsautoriteiten. [...]

[...]

- (15) Bewijsmateriaal is een belangrijk element om schadevorderingen wegens inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie of het nationale mededingingsrecht in te stellen. Aangezien mededingingsgeschillen gekenmerkt worden door informatieasymmetrie, is het passend ervoor te zorgen dat eisers het recht hebben toegang te krijgen tot voor hun schadeclaim relevant bewijsmateriaal, zonder dat zij individuele bewijsstukken moeten aanwijzen. Om gelijke middelen te garanderen, moeten ook verweerders in schadevergoedingszaken over die middelen beschikken, zodat ook zij eisers om de toegang tot bewijsmateriaal kunnen verzoeken. Nationale rechterlijke instanties moeten de mogelijkheid hebben om ook derden, met inbegrip van overheidsinstanties, te gelasten toegang te verlenen tot bewijsmateriaal. Wanneer de nationale rechterlijke instantie de Commissie wil gelasten toegang te verlenen tot bewijsmateriaal, zijn het beginsel van artikel 4, lid 3, VEU inzake loyale samenwerking tussen de Europese Unie en de lidstaten en artikel 15, lid 1, van verordening [...] nr. 1/2003 met betrekking tot verzoeken om inlichtingen van toepassing. Wanneer nationale rechterlijke instanties overheidsinstanties gelasten toegang te verlenen tot bewijsmateriaal, zijn de beginselen van juridische en administratieve samenwerking uit hoofde van het Unierecht of het nationale recht van toepassing.

[...]

- (21) Een doeltreffende en consequente toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU door de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten vergt een gemeenschappelijke aanpak in de gehele Unie ten aanzien van de toegang tot bewijsmateriaal dat is opgenomen in het dossier van een mededingingsautoriteit. De toegang tot bewijsmateriaal mag geen afbreuk doen aan de doeltreffendheid van de handhaving van het mededingingsrecht door een mededingingsautoriteit. [...]

[...]

- (23) Er moet zorgvuldig worden nagegaan of aan de evenredigheidseis is voldaan wanneer door het verlenen van toegang de onderzoeksstrategie van een mededingingsautoriteit kan worden blootgelegd doordat bekend wordt welke documenten deel uitmaken van het dossier, of wanneer het verlenen van toegang negatieve gevolgen kan hebben voor de manier waarop ondernemingen met de mededingingsautoriteit samenwerken. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar het voorkomen van het hengelen naar informatie, dat wil zeggen het niet-specifiek of te breed zoeken naar informatie waarvan het weinig waarschijnlijk is dat zij relevant is voor de partijen in de procedure. Het verzoek om toegang mag derhalve niet als evenredig worden beschouwd indien het algemene toegang betreft tot documenten in het dossier van een mededingingsautoriteit met betrekking tot een bepaalde zaak, of algemene toegang tot documenten die een partij in het kader van een bepaalde zaak heeft verstrekt. Dergelijke brede verzoeken om toegang zouden evenmin in overeenstemming zijn met de plicht van de partij die om toegang verzoekt om de bewijsstukken of de categorieën bewijsmateriaal zo nauwkeurig en eng mogelijk te omschrijven.

[...]

- (25) Ten aanzien van het verlenen van toegang moet een uitzondering gelden voor elke toegang die, indien zij wordt verleend, een lopend onderzoek van een mededingingsautoriteit betreffende een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie of het nationale mededingingsrecht te sterk zou doorkruisen. Tot informatie die was voorbereid door een mededingingsautoriteit in de loop van haar procedure voor de handhaving van het mededingingsrecht van de Unie of het nationale mededingingsrecht [...] en die aan de partijen bij deze procedures was toegezonden (zoals een mededeling van punten van bezwaar) of die was voorbereid door een bij die procedure betrokken partij (zoals antwoorden op verzoeken om informatie van de mededingingsautoriteit, getuigenverklaringen) zou in schadevorderingszaken dan ook pas toegang mogen worden verleend nadat de mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd, bijvoorbeeld door het nemen van een besluit krachtens artikel 5 of hoofdstuk III van verordening [...] nr. 1/2003, met uitzondering van besluiten inzake voorlopige maatregelen.
- (26) Clementieregelingen en schikkingsprocedures zijn belangrijke instrumenten voor de publieke handhaving van het mededingingsrecht van de Unie omdat deze bijdragen aan het opsporen, het efficiënt vervolgen en het bestraffen van de ernstigste inbreuken op het mededingingsrecht. [...] Om ervoor te zorgen dat ondernemingen bereid blijven om mededingingsautoriteiten vrijwillig te benaderen met clementieverklaringen of verklaringen met het oog op een schikking, moeten dergelijke documenten worden uitgesloten van de toegangverlening tot bewijsmateriaal. [...]
- (27) De in deze richtlijn neergelegde regels inzake toegang tot documenten niet zijnde clementieverklaringen of verklaringen met het oog op een schikking zorgen ervoor dat benadeelde partijen voldoende andere mogelijkheden hebben om toegang te krijgen tot het relevante bewijsmateriaal dat zij nodig hebben om hun schadevorderingen voor te bereiden. Nationale rechterlijke instanties dienen zelf, op verzoek van een eiser, toegang te hebben tot documenten waarvoor een beroep wordt gedaan op de uitzondering, teneinde na te gaan of de inhoud daarvan valt buiten de bij deze richtlijn vastgestelde definities aangaande clementieverklaringen en verklaringen met het oog op een schikking. Tot ieder andere inhoud die valt buiten deze definities, moet onder de desbetreffende voorwaarden toegang kunnen worden verleend.
- (28) Nationale rechterlijke instanties moeten te allen tijde de mogelijkheid hebben om in het kader van een schadevordering het verlenen van toegang te gelasten tot bewijsmateriaal dat voorhanden is onafhankelijk van de procedure van een mededingingsautoriteit (reeds bestaande informatie).”
- 11 In artikel 2, punt 17, van richtlijn 2014/104 wordt het begrip „reeds bestaande informatie” gedefinieerd als bewijsmateriaal dat los van de procedure van een mededingingsautoriteit bestaat, ongeacht of deze informatie zich al dan niet in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt.
- 12 Artikel 5 van deze richtlijn, met als opschrift „Toegang tot bewijsmateriaal”, bepaalt:
- „1. De lidstaten zorgen ervoor dat nationale rechterlijke instanties in een procedure met betrekking tot een schadevordering in de Unie op verzoek van een eiser die daartoe een met redenen omkleed verzoek heeft ingediend met daarin alle redelijkerwijs voor hem beschikbare feiten en relevant bewijsmateriaal, welke toereikend om zijn schadeclaim aannemelijk te maken, de verweerder of een derde partij kunnen gelasten toegang te verlenen tot het relevante

bewijsmateriaal waarover zij zeggenschap hebben, behoudens de in dit hoofdstuk beschreven voorwaarden. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechterlijke instanties op verzoek van de verweerder ook de eiser of een derde [kunnen] gelasten toegang te verlenen tot relevant bewijsmateriaal.

[...]

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechter de bevoegdheid heeft om toegang te gelasten tot specifieke bewijsstukken of relevante categorieën bewijsmateriaal die in het met redenen onderbouwde verzoek zo nauwkeurig en zo eng dienen te worden omschreven als redelijkerwijs mogelijk is op basis van de op grond van het onderbouwde verzoek beschikbare feiten.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechterlijke instanties het verlenen van toegang tot bewijsmateriaal [beperken] tot wat evenredig is. Bij de beoordeling van de vraag of een toegang waar een partij om verzoekt evenredig is, houden de nationale rechterlijke instanties rekening met de rechtmatige belangen van alle betrokken partijen en derden. Met name houden zij rekening met de volgende elementen:

- a) de mate waarin de claim of het verweer waarmee het verzoek om toegang tot bewijsmateriaal wordt gerechtvaardigd, wordt ondersteund door beschikbare feiten en beschikbaar bewijsmateriaal;
- b) de omvang en de kosten van toegang, in het bijzonder voor betrokken derden, om te voorkomen dat gezocht moet worden naar niet-specifieke informatie waarvan het niet waarschijnlijk is dat zij relevant is voor de partijen in de procedure;
- c) of het bewijsmateriaal waartoe toegang wordt gevraagd, al dan niet vertrouwelijke informatie bevat, in het bijzonder over derden, en welke regelingen tot bescherming van dergelijke vertrouwelijke informatie van toepassing zijn.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechterlijke instanties bevoegd zijn om in het kader van schadevorderingen toegang te gelasten tot bewijsmateriaal dat vertrouwelijke gegevens bevat, indien zij dat bewijsmateriaal relevant achten voor de schadevordering. De lidstaten zorgen ervoor dat hun nationale rechterlijke instanties, wanneer zij de toegang tot deze informatie gelasten, over doeltreffende maatregelen beschikken om deze informatie te beschermen.

5. Het belang van ondernemingen om schadevorderingen na een inbreuk op het mededingingsrecht te voorkomen is geen belang waarvan de bescherming gewettigd is.

[...]

8. Onverminderd de leden 4 en 7 en artikel 6 belet dit artikel de lidstaten niet regels te handhaven of in te voeren die tot een ruimere toegang tot bewijsmateriaal zouden leiden.”

13 Artikel 6 van deze richtlijn, met als opschrift „Toegang tot bewijsmateriaal dat zich in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt”, luidt:

„1. Met het oog op de behandeling van schadevorderingen zorgen de lidstaten ervoor dat wanneer de nationale rechterlijke instantie toegang beveelt tot bewijsmateriaal dat zich in het dossier van de mededingingsautoriteit bevindt, naast artikel 5 dit artikel geldt.

[...]

4. Bij het beoordelen van de evenredigheid van een bevel tot het verlenen van toegang overeenkomstig artikel 5, lid 3, nemen de nationale rechters eveneens het volgende in overweging:

- a) de vraag of in het verzoek de aard, het onderwerp of de inhoud van de aan een mededingingsautoriteit voorgelegde of zich in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindende documenten specifiek worden omschreven, en of het geen ongespecificeerd verzoek betreft met betrekking tot aan een mededingingsautoriteit verstrekte documenten;
- b) de vraag of de partij die om toegang verzoekt, zulks doet in het kader van een schadevordering voor een nationaal gerecht, en
- c) met betrekking tot de leden 5 en 10 of op verzoek van een mededingingsautoriteit uit hoofde van lid 11, de vraag of de doeltreffendheid van de publieke handhaving van het mededingingsrecht gewaarborgd dient te worden.

5. De nationale rechterlijke instanties kunnen de toegang tot de volgende categorieën bewijsmateriaal alleen verlenen nadat de mededingingsautoriteit door een beslissing te nemen of anderszins haar procedure heeft beëindigd:

- a) informatie die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid,
- b) informatie die een mededingingsautoriteit in de loop van haar procedure heeft opgesteld en aan de partijen heeft toegezonden, en
- c) verklaringen met het oog op een schikking die zijn ingetrokken.

6. De lidstaten zorgen ervoor dat de nationale rechterlijke instantie met het oog op schadevorderingen op geen enkel moment een partij of een derde kan opdragen toegang te verlenen tot de volgende categorieën bewijsmateriaal:

- a) clementieverklaringen, en
- b) verklaringen met het oog op een schikking.

7. Een eiser kan een gemotiveerd verzoek indienen, waarin wordt verzocht dat een nationale rechterlijke instantie toegang krijgt tot bewijsmateriaal als bedoeld in lid 6, onder a) of onder b), uitsluitend om zich ervan te vergewissen dat de inhoud ervan voldoet aan de definities van artikel 2, punten 16 en 18. Voor deze beoordeling kunnen de nationale rechterlijke instanties enkel van de nationale mededingingsautoriteit bijstand vragen. De auteurs van het betrokken

bewijsmateriaal kunnen ook de mogelijkheid krijgen gehoord te worden. In geen geval verleent de rechterlijke instantie aan andere partijen of derden toegang tot dit bewijsmateriaal.

8. Indien slechts delen van het bewijsmateriaal ten aanzien waarvan toegang wordt verzocht, onder lid 6 vallen, wordt tot de resterende delen, afhankelijk van de categorie waaronder zij vallen, toegang verleend overeenkomstig de leden van dit artikel.

9. Het verlenen van toegang tot bewijsmateriaal in het dossier van een mededingingsautoriteit dat niet tot één van de in dit artikel vermelde categorieën behoort, mag onverminderd dit artikel in het kader van schadevorderingen te allen tijde worden gelast.

[...]

11. Voor zover een mededingingsautoriteit bereid is [haar] gezichtspunten aangaande het evenredige karakter van een verzoek om toegang naar voren te brengen, kan zij op eigen initiatief opmerkingen indienen bij de nationale rechterlijke instantie waarbij een verzoek om toegang tot informatie aanhangig is gemaakt.”

14 Artikel 22 van richtlijn 2014/104, met als opschrift „Toepassing in de tijd”, bepaalt:

„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 voor 26 december 2014 bij een nationale rechterlijke instantie aanhangig zijn gemaakt.”

Tsjechisch recht

Wet nr. 143/2001

15 § 1, lid 1, van zákon č. 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže (wet nr. 143/2001 betreffende de bescherming van de mededinging), in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „wet nr. 143/2001”), bepaalt dat deze wet „de bescherming regelt van de mededinging op de markt van goederen en diensten [...] tegen iedere praktijk die de mededinging verhindert, beperkt, vervalst of bedreigt [...]”.

16 § 21ca, lid 2, van wet nr. 143/2001 bepaalt in wezen dat documenten en informatie die zijn voorbereid en ingediend in het kader van een bij de nationale mededingingsautoriteit aanhangige administratieve procedure pas ter beschikking van de overheidsinstanties mogen worden gesteld nadat het onderzoek is afgesloten of nadat het besluit van de nationale mededingingsautoriteit over de beëindiging van de administratieve procedure definitief is geworden.

Wet nr. 262/2017

- 17 Bij zákon č. 262/2017 Sb. o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže (wet nr. 262/2017 betreffende schadevergoeding op het gebied van de mededinging; hierna: „wet nr. 262/2017”) is richtlijn 2014/104 omgezet in de Tsjechische rechtsorde.
- 18 § 2, lid 2, onder c), van deze wet bepaalt dat met name „bewijsstukken en inlichtingen die uitdrukkelijk ten behoeve van een administratieve procedure of het toezicht van de [nationale] mededingingsautoriteit zijn verstrekt”, worden beschouwd als vertrouwelijke informatie die door de geheimhoudingsplicht wordt beschermd.
- 19 Uit § 10, lid 1, van die wet volgt in essentie dat de kamerpresident, alvorens een schadevorderingsprocedure wegens schade als gevolg van een mededingingsbeperking in te leiden en op verzoek van de partij die deze vordering heeft ingesteld – die haar recht op vergoeding van de door de mededingingsbeperking veroorzaakte schade aannemelijk maakt voor zover dat op basis van de beschikbare feiten mogelijk is – personen in het bezit van bepaalde documenten die het mogelijk maken de situatie te onderzoeken, gelast toegang te verlenen tot deze documenten, wanneer dit noodzakelijk en evenredig is met de uitoefening van het recht van de verzoeker op vergoeding van de schade.
- 20 § 15, lid 4, van deze wet bepaalt dat „[d]e verplichting om toegang tot vertrouwelijke informatie in de zin van § 2, lid 2, onder c), van de wet te verlenen pas kan worden opgelegd nadat het besluit van de mededingingsautoriteit over de beëindiging van de administratieve procedure definitief is geworden”.
- 21 § 16, lid 1, onder c), van wet nr. 262/2017 bepaalt in wezen dat de kamerpresident, wanneer om toegang wordt verzocht tot documenten die vertrouwelijke informatie bevatten en die zich in het dossier van de nationale mededingingsautoriteit bevinden, onderzoekt of de toegang daartoe de doeltreffende handhaving van het mededingingsrecht niet in het gedrang kan brengen. Uit lid 3 van dat artikel volgt dat pas toegang tot documenten die vertrouwelijke informatie bevatten mag worden verleend nadat het onderzoek is afgesloten of nadat het besluit van de nationale mededingingsautoriteit over de beëindiging van de administratieve procedure definitief is geworden.
- 22 Krachtens § 18, lid 1, van deze wet kan de kamerpresident, onder de in de §§ 10 en 16 van deze wet bepaalde voorwaarden, ook na de inleiding van de bodemprocedure gelasten toegang te verlenen tot bewijsmateriaal.
- 23 § 27, lid 1, van deze wet bepaalt dat de rechter in een schadevorderingsprocedure gebonden is aan de beslissing van een andere rechterlijke instantie, de Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (autoriteit voor de bescherming van de mededinging; hierna: „ÚOHS”), en de Commissie wat betreft de vraag of er sprake is van een beperking van de mededinging en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Hoofdinging en prejudiciële vragen

- 24 Op 25 januari 2012 heeft ÚOHS ambtshalve een administratieve procedure ingeleid wegens mogelijk misbruik van machtspositie door České dráhy, de Tsjechische nationale spoorwegmaatschappij.

- 25 In 2015 heeft RegioJet, een onderneming die onder meer diensten op het gebied van personenvervoer per spoor op de verbinding Praag-Ostrava (Tsjechië) aanbiedt, een schadevordering tegen České dráhy ingesteld bij de Městský soud v Praze (rechter voor de stad Praag, Tsjechië), tot vergoeding van de schade die voortvloeit uit de gestelde mededingingsversturende gedragingen van České dráhy.
- 26 Op 10 november 2016 heeft de Commissie krachtens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 773/2004 besloten een formele onderzoeksprocedure in te leiden om te beoordelen of České dráhy afbraakprijzen heeft toegepast bij het verrichten van diensten op het gebied van personenvervoer per spoor in Tsjechië, en in het bijzonder op de lijn Praag-Ostrava (zaak nr. AT.40156 – Czech Rail).
- 27 Op 14 november 2016 heeft ÚOHS de administratieve procedure geschorst, zonder deze procedure evenwel formeel te beëindigen, op grond dat de Commissie zelf een procedure had ingeleid die, inhoudelijk gezien, gericht was op dezelfde gedragingen die in de administratieve procedure aan de orde waren.
- 28 Op 11 oktober 2017 heeft RegioJet in het kader van haar schadevordering een verzoek om toegang tot documenten ingediend op grond van de bepalingen van wet nr. 262/2017. RegioJet heeft met name verzocht om toegang tot documenten die volgens haar in het bezit waren van České dráhy, in het bijzonder naar post uitgesplitste overzichten, overzichten betreffende het openbaar spoorwegvervoer en de boekhouding van de commerciële activiteiten van deze vennootschap.
- 29 ÚOHS heeft op basis van § 21ca, lid 2, van wet nr. 143/2001 aangegeven dat geen toegang kon worden verleend tot de gevraagde documenten waarover hij in het kader van zijn administratieve procedure beschikte zolang die procedure niet definitief was beëindigd. Voorts heeft hij aangegeven dat de andere gevraagde documenten binnen de categorie samenhangende documenten vielen, en de toegang ertoe geweigerd op grond dat anders aan de doeltreffendheid van het vervolgingsbeleid inzake inbreuken op het mededingingsrecht zou worden afgedaan.
- 30 Op 26 februari 2018 heeft de Commissie in antwoord op een vraag van de Městský soud v Praze van 12 januari 2018 benadrukt dat de rechter bij zijn beslissing over de toegang tot bewijsmateriaal, in het belang van de bescherming van de rechtmatige belangen van alle procespartijen en van derden, onder meer het evenredigheidsbeginsel moet toepassen en maatregelen moet vaststellen die tot doel hebben om dergelijke informatie te beschermen. Voorts heeft zij aangegeven dat de nationale rechterlijke instanties op grond van artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003, wanneer zij beslissen over zaken die onder de artikelen 101 en 102 VWEU vallen, geen beslissingen kunnen nemen die in strijd zijn met de door de Commissie genomen besluiten. De nationale rechterlijke instanties moeten ook vermijden beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een besluit dat deze instelling overweegt te nemen in een door haar gestarte procedure. Daartoe is de nationale rechter verzocht de afweging te maken of het nodig is zijn procedure op te schorten.
- 31 Op 14 maart 2018 heeft die nationale rechter České dráhy gelast toegang te verlenen tot een geheel van documenten door ze aan het dossier toe te voegen. Deze documenten bevatten informatie die deze vennootschap speciaal had voorbereid met het oog op een procedure voor ÚOHS, alsmede informatie die los van deze procedure verplicht was voorbereid en werd bewaard, zoals overzichten van spoorlijnen, kwartaaloverzichten van het openbaar spoorwegvervoer en een lijst van de door České dráhy geëxploiteerde lijnen. Deze rechter heeft daarentegen de verzoeken van RegioJet om toegang tot de boekhoudkundige documenten

betreffende het commerciële segment van České dráhy, met inbegrip van de aansluitingscodes per lijn en per treintype, en tot de notulen van de vergaderingen van de raad van bestuur van České dráhy voor de maanden september en oktober 2011 afgewezen.

- 32 Bij beschikking van 19 december 2018 heeft diezelfde rechter krachtens artikel 27, lid 1, van wet nr. 262/2017 besloten de bodemprocedure betreffende de schadevordering te schorsen totdat de in punt 26 van het onderhavige arrest bedoelde procedure was beëindigd.
- 33 RegioJet en České dráhy hebben elk tegen de beschikking van 14 maart 2018 hoger beroep ingesteld bij de Vrchní soud v Praze (rechter in tweede aanleg Praag, Tsjechië). Deze rechter heeft bij beschikking van 29 november 2019 de beschikking van 14 maart 2018 bevestigd en met het oog op de bescherming van het betrokken bewijsmateriaal, maatregelen vastgesteld waarbij dit bewijsmateriaal in gerechtelijke bewaring werd gesteld en alleen aan de procespartijen, hun vertegenwoordigers en deskundigen kon worden overgelegd, in ieder afzonderlijk geval uitsluitend op met redenen omkleed schriftelijk verzoek en na voorafgaande toestemming van de rechter bij wie de zaak, overeenkomstig de taakverdeling, aanhangig was.
- 34 České dráhy heeft tegen deze beschikking van 29 november 2019 cassatieberoep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Nejvyšší soud (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Tsjechië).
- 35 In deze omstandigheden heeft de Nejvyšší soud de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Is een procedure verenigbaar met de uitlegging van artikel 5, lid 1, van [richtlijn 2014/104] indien volgens die procedure de rechter beslist over het opleggen van een verplichting om de toegang tot bewijsmateriaal te verlenen, ofschoon tegelijkertijd een door de Commissie ingeleide procedure tot vaststelling van een besluit ingevolge hoofdstuk III van [verordening nr. 1/2003] loopt, en de rechter de procedure tot vergoeding van de schade die is ontstaan als gevolg van een inbreuk op de mededingingsregels om die reden dan ook heeft geschorst?
- 2) Verzet de uitlegging van artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104 zich tegen een nationale regeling die de toegang beperkt tot alle informatie die in het kader van een procedure op verzoek van de mededingingsautoriteit is verstrekt, ook wanneer het gaat om informatie die de procespartij op grond van andere wettelijke bepalingen moet opmaken en bewaren (of opmaakt en bewaart), onafhankelijk van een procedure wegens inbreuk op het mededingingsrecht?
- 3) Kan ook een situatie waarin een nationale mededingingsautoriteit een procedure heeft geschorst zodra de Commissie een procedure is begonnen die moet leiden tot het geven van een besluit krachtens hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003, worden beschouwd als een procedure die ‚anderszins‘ is beëindigd in de zin van artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104?
- 4) Is een procedure, gelet op de functie en de doelstellingen van richtlijn 2014/104, verenigbaar met artikel 5, lid 1, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 5, ervan, indien volgens die procedure de nationale rechter de nationale regeling tot omzetting van artikel 6, lid 7, van de richtlijn naar analogie toepast op de categorieën informatie als bedoeld in artikel 6, lid 5, van de richtlijn en derhalve over de verlening van toegang tot bewijsmateriaal beslist, met dien verstande dat de vraag of het bewijsmateriaal informatie omvat die de natuurlijke of

rechtspersoon speciaal met het oog op een onderzoek door een mededingingsautoriteit (in de zin van artikel 6, lid 5, [onder a),] van richtlijn 2014/104) heeft voorbereid, pas door de rechter wordt behandeld nadat dit bewijsmateriaal aan hem is overgelegd?

- 5) Indien de vorige vraag bevestigend wordt beantwoord: moet artikel 5, lid 4, van richtlijn 2014/104 aldus worden uitgelegd dat de door de rechter genomen doeltreffende maatregelen ter bescherming van vertrouwelijke informatie tot gevolg kunnen hebben dat de verzoeker of andere partijen bij de procedure, alsook hun vertegenwoordigers, geen toegang hebben tot het verstrekte bewijsmateriaal voordat de rechter definitief uitspraak doet over de vraag of dat bewijsmateriaal of bepaalde delen ervan onder de categorie bewijsmateriaal van artikel 6, lid 5, onder a), van deze richtlijn valt?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Toepasselijkheid ratione temporis van de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104

- 36 Vooraf zij met betrekking tot de toepassing ratione temporis van richtlijn 2014/104 in herinnering gebracht dat deze richtlijn een bijzondere bepaling bevat waarin uitdrukkelijk de voorwaarden worden geregeld voor toepassing in de tijd van de materiële en niet-materiële bepalingen ervan (arrest van 10 november 2022, PACCAR e.a., C-163/21, EU:C:2022:863, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Krachtens artikel 22, lid 1, van richtlijn 2014/104 moeten de lidstaten er namelijk voor zorgen 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.
- 38 Voorts moeten de lidstaten er krachtens artikel 22, lid 2, van richtlijn 2014/104 voor zorgen dat geen enkele andere nationale maatregel dan de maatregelen bedoeld in artikel 22, lid 1, van deze richtlijn van toepassing is op vorderingen tot schadevergoeding die vóór 26 december 2014 bij een nationale rechterlijke instantie aanhangig zijn gemaakt.
- 39 Om te achterhalen hoe de bepalingen van richtlijn 2014/104 van toepassing zijn in de tijd, moet derhalve in de eerste plaats worden vastgesteld of de betrokken bepaling een materiële bepaling is, waarbij deze vraag – bij gebreke van een verwijzing naar het nationale recht in artikel 22 van deze richtlijn – moet worden beoordeeld aan de hand van het Unierecht en niet aan de hand van het toepasselijke nationale recht (arrest van 10 november 2022, PACCAR e.a., C-163/21, EU:C:2022:863, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 40 In dit verband zij ten eerste opgemerkt dat de artikelen 5 en 6 van deze richtlijn beogen de nationale rechterlijke instanties de mogelijkheid te bieden de verweerder of een derde onder bepaalde voorwaarden te gelasten toegang te verlenen tot het relevante bewijsmateriaal waarover zij zeggenschap hebben en derhalve het verloop van de procedure betreffende een schadevordering bepalen.
- 41 Doordat deze bepalingen de lidstaten verplichten deze rechterlijke instanties specifieke bevoegdheden te verlenen in het kader van de behandeling van gedingen over schadevorderingen wegens inbreuken op het mededingingsrecht, beogen zij de informatieasymmetrie ten nadele van de schadelijder te verhelpen die in beginsel kenmerkend is voor deze gedingen, zoals in herinnering wordt gebracht in overweging 15 van richtlijn 2014/104, en die het voor de

schadelijker moeilijker maakt om de informatie te verkrijgen die noodzakelijk is om een schadevordering in te stellen (zie in die zin arrest van 10 november 2022, PACCAR e.a., C-163/21, EU:C:2022:863, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 42 Ten tweede leiden de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104, juist doordat ze tot doel hebben de verzoekende partij in dergelijke gedingen in staat te stellen haar tekort aan informatie aan te vullen, er weliswaar toe dat deze partij, wanneer zij zich tot de nationale rechter richt, voordelen krijgt die zij voorheen niet had. Die artikelen zien niettemin enkel op de procedurele maatregelen die voor de nationale rechterlijke instanties van toepassing zijn, waarbij deze instanties specifieke bevoegdheden worden verleend tot vaststelling van de feiten waarop de partijen zich beroepen bij gedingen betreffende de vergoeding van de schade wegens dergelijke inbreuken, en dus raken deze bepalingen niet rechtstreeks de rechtspositie van deze partijen, doordat zij niet zien op de bestanddelen van de buitencontractuele civiele aansprakelijkheid.
- 43 Inzonderheid blijkt niet dat bij de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104 nieuwe materiële verplichtingen voor een van de partijen bij dit soort gedingen zijn ingevoerd, op grond waarvan deze bepalingen zouden kunnen worden beschouwd als materiële bepalingen in de zin van artikel 22, lid 1, van deze richtlijn (zie naar analogie arrest van 10 november 2022, PACCAR e.a., C-163/21, EU:C:2022:863, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Bijgevolg dient te worden geconcludeerd dat de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104 niet behoren tot de materiële bepalingen van deze richtlijn in de zin van artikel 22, lid 1, ervan, en derhalve deel uitmaken van de overige maatregelen bedoeld in artikel 22, lid 2, van deze richtlijn, in casu procedurele bepalingen, zoals de advocaat-generaal in de punten 29 en 34 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt.
- 45 In de tweede plaats blijkt uit artikel 22, lid 2, van richtlijn 2014/104 dat de lidstaten over een discretionaire bevoegdheid beschikten om bij de omzetting van deze richtlijn te besluiten of de nationale regels tot omzetting van de procedurele bepalingen van de richtlijn van toepassing zouden zijn op vorderingen tot schadevergoeding die ná 26 december 2014 maar vóór de omzettingsdatum van de richtlijn aanhangig waren gemaakt, dan wel op vorderingen die uiterlijk vóór het verstrijken van de omzettingstermijn van de richtlijn, dus vóór 27 december 2016, aanhangig waren gemaakt (arrest van 28 maart 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punt 28).
- 46 In casu blijkt uit wet nr. 262/2017 dat de Tsjechische wetgever heeft beslist dat de nationale bepalingen tot omzetting van de procedurele bepalingen van richtlijn 2014/104 ook rechtstreeks en onvoorwaardelijk van toepassing zijn op vorderingen die vóór die omzettingsdatum, maar ná 26 december 2014 zijn ingesteld. De schadevordering met het oog waarop om toegang is verzocht, is op 25 november 2015 ingediend.
- 47 Uit het voorgaande volgt dat de artikelen 5 en 6 *ratione temporis* van toepassing zijn op het hoofdgeding en dat de prejudiciële vragen betreffende deze bepalingen dus moeten worden beantwoord.

Ten gronde

Opmerkingen vooraf

- 48 Het is van belang eraan te herinneren dat de volle werking van de in de artikelen 101 en 102 VWEU neergelegde mededingingsregels, en met name het nuttige effect van de daarin neergelegde verbodsbepalingen, afhankelijk is van de mogelijkheid voor eenieder om vergoeding te vorderen van de schade die hem is berokkend door een overeenkomst of een gedraging die de mededinging kan beperken of vervalsen in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU, of door de onrechtmatige gedraging van een onderneming met een machtspositie in de zin van artikel 102 VWEU (zie in die zin arresten van 20 september 2001, *Courage en Crehan*, C-453/99, EU:C:2001:465, punt 26, en 6 oktober 2021, *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, punt 33).
- 49 Zoals in overweging 7 van verordening nr. 1/2003 staat te lezen, vervullen de nationale rechterlijke instanties een wezenlijke taak bij de toepassing van de mededingingsregels. Zij beschermen de uit het Unierecht voortvloeiende subjectieve rechten door geschillen tussen particulieren te beslechten, met name door aan de slachtoffers van inbreuken schadevergoeding toe te kennen. De rol van de nationale rechterlijke instanties is dienaangaande complementair aan die van de mededingingsautoriteiten van de lidstaten.
- 50 Hoewel deze rechterlijke instanties zich in geval van vorderingen tot schadevergoeding in een context waarin er geen definitief besluit van een mededingingsautoriteit over dezelfde feiten is (zogenoemde „stand-alone”-vorderingen) in beginsel incidenteel moeten uitspreken over het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels, te weten de aanwezigheid van overeenkomsten, besluiten of gedragingen in de zin van artikel 101, lid 1, en artikel 102 VWEU, kunnen privaatrechtelijke vorderingen in beginsel niet in de plaats komen van nationale en Unierechtelijke procedures tot publiekrechtelijke handhaving van de artikelen 101 en 102 VWEU en waarin de bewijslast van een inbreuk op artikel 101, lid 1, of artikel 102 VWEU rust op de partij of de autoriteit die beweert dat deze inbreuk is gepleegd, zoals in artikel 2 van verordening nr. 1/2003 is bepaald.
- 51 De uitlegging van de bepalingen van richtlijn 2014/104 inzake het verlenen van toegang tot bewijsmateriaal mag er dus niet toe leiden dat de beginselen inzake de bewijslast voor het bestaan van mededingingsverstoringe gedragingen worden omzeild wanneer blijkt dat de betrokken vordering niet uitsluitend tot schadevergoeding strekt.
- 52 Met de vaststelling van richtlijn 2014/104 is de Uniewetgever namelijk juist uitgegaan van de vaststelling – waarvan sprake is in overweging 6 van deze richtlijn – dat het noodzakelijk was dat beide instrumenten ter verzekering van een doeltreffende toepassing van de mededingingsregels van de Unie, namelijk de publieke handhaving van de mededingingsregels van de Unie door mededingingsautoriteiten (*public enforcement*) en privaatrechtelijke vorderingen tot schadevergoeding wegens schending van deze regels (*private enforcement*), een coherente wisselwerking hebben, met name wat betreft de procedures om toegang te krijgen tot documenten die in het bezit zijn van de mededingingsautoriteiten.
- 53 Wat privaatrechtelijke vorderingen tot schadevergoeding wegens schending van mededingingsregels betreft, vormen de bepalingen die van toepassing zijn op de toegang tot documenten in hoofdstuk II (artikelen 5 tot en met 8) van richtlijn 2014/104 de weerslag van een

afweging tussen enerzijds de doeltreffendheid van het optreden van de mededingingsautoriteiten en anderzijds de doeltreffendheid van beroepen tot schadevergoeding ingesteld door personen die zich door mededingingsbeperkende praktijken benadeeld achten.

- 54 Hoewel richtlijn 2014/104 enerzijds beoogt, gelet op de informatieasymmetrie die vaak kenmerkend is voor geschillen over vorderingen die strekken tot vergoeding van de schade die is geleden als gevolg van inbreuken op het mededingingsrecht, de toegang te verbeteren tot bewijsmateriaal dat slachtoffers van mededingingsversturende gedragingen noodzakelijkerwijs nodig hebben om de gegrondheid van hun schadevorderingen aan te tonen, beoogt zij anderzijds de toegang daartoe ook strikt af te bakenen.
- 55 In de eerste plaats bevat artikel 5 van richtlijn 2014/104 een aantal algemene bewijsregels voor procedures met betrekking tot schadevorderingen wegens inbreuken op het mededingingsrecht.
- 56 In de tweede plaats bevat artikel 6 van deze richtlijn specifieke regels voor de toegang tot bewijsmateriaal dat zich in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt, die met name getuigen van een verschillend beschermingsniveau naargelang van de gevraagde informatie en de noodzaak om de doeltreffendheid van de publieke handhaving te waarborgen. Deze bepaling maakt namelijk een onderscheid tussen verschillende categorieën bewijsmateriaal.
- 57 Wat om te beginnen het bewijsmateriaal betreft dat betrekking heeft op clementieverklaringen en verklaringen met het oog op een schikking (hierna: „bewijsmateriaal van de zwarte lijst”), bepaalt artikel 6, lid 6, van richtlijn 2014/104 dat de lidstaten ervoor zorgen dat de nationale rechterlijke instanties op geen enkel moment een partij of een derde kunnen opdragen toegang te verlenen tot dit bewijsmateriaal.
- 58 Wat vervolgens de informatie betreft die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de administratieve procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid, de informatie die deze mededingingsautoriteit in de loop van die procedure heeft opgesteld en aan de partijen heeft toegezonden, en verklaringen met het oog op een schikking die zijn ingetrokken, bepaalt artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 dat de nationale rechterlijke instanties de toegang tot bewijsmateriaal dat tot deze categorieën behoort (hierna: „bewijsmateriaal van de grijze lijst”) alleen kunnen verlenen nadat de mededingingsautoriteit door een beslissing te nemen of anderszins haar procedure heeft beëindigd.
- 59 Overeenkomstig artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104 mag ten slotte onverminderd dit artikel in het kader van schadevorderingen te allen tijde worden gelast toegang te verlenen tot bewijsmateriaal in het dossier van een mededingingsautoriteit dat niet tot een van de hierboven vermelde categorieën behoort (hierna: „bewijsmateriaal van de witte lijst”).
- 60 In de derde plaats moet worden opgemerkt dat richtlijn 2014/104, zoals blijkt uit artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 4, ervan, aldus voorziet in een specifieke regeling voor verzoeken om toegang tot bewijsmateriaal in het kader waarvan die verzoeken niet automatisch worden toegewezen, maar worden beoordeeld vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel en rekening houdend met de omstandigheden en de gewettigde belangen die aan de orde zijn. De aangezochte nationale rechter moet dus een strenge evenredigheidstoetsing uitvoeren, waarbij in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de gezichtspunten die de betrokken mededingingsautoriteit overeenkomstig artikel 6, lid 11, van richtlijn 2014/104 bij die rechterlijke instantie kan indienen.

- 61 De vragen van de verwijzende rechter moeten in het licht van deze voorafgaande preciseringen worden beantwoord.

Eerste vraag

- 62 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een nationale rechter gelast toegang tot bewijsmateriaal te verlenen met het oog op een nationale procedure die bij deze rechter is ingeleid met betrekking tot een vordering tot schadevergoeding voor een inbreuk op het mededingingsrecht, ook al loopt er bij de Commissie een procedure betreffende diezelfde inbreuk met het oog op de vaststelling van een besluit ingevolge hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003, waardoor de nationale rechter de voor hem aanhangige procedure heeft geschorst.
- 63 Om te beginnen dient erop te worden gewezen dat krachtens artikel 11, lid 6, van verordening nr. 1/2003, wanneer de Commissie een procedure begint, aan de mededingingsautoriteiten van de lidstaten de bevoegdheid wordt ontnomen om de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen met betrekking tot dezelfde inbreuken.
- 64 Overeenkomstig artikel 16, lid 1, van deze verordening wordt daarentegen aan een nationale rechter bij wie een schadevordering aanhangig is gemaakt, niet automatisch de bevoegdheid ontnomen om de artikelen 101 en 102 VWEU toe te passen en om te beslissen over de door de Commissie onderzochte inbreuken, doordat deze instelling een procedure heeft ingeleid. Volgens deze bepaling moeten de nationale rechterlijke instanties namelijk enkel vermijden beslissingen te nemen die in strijd zouden zijn met een door de Commissie genomen besluit en met een besluit dat de Commissie overweegt te nemen in een door haar gestarte procedure, en daartoe de afweging maken of het nodig is om de procedure op te schorten.
- 65 Uit een gezamenlijke lezing van de bepalingen van richtlijn 2014/104 volgt bovendien dat deze richtlijn de nationale rechterlijke instanties van de lidstaten evenmin verplicht om hun procedures betreffende schadevorderingen wegens inbreuken op de mededingingsregels die bij hen aanhangig zijn gemaakt wegens de inleiding van een procedure voor de Commissie met betrekking tot dezelfde inbreuken, op te schorten.
- 66 Zoals in punt 52 van het onderhavige arrest is opgemerkt, moeten de publieke handhaving van de mededingingsregels van de Unie door mededingingsautoriteiten (*public enforcement*) en privaatrechtelijke vorderingen tot schadevergoeding wegens schending van deze regels (*private enforcement*) weliswaar een coherente wisselwerking hebben, met name wat betreft de procedures om toegang te krijgen tot documenten die in het bezit zijn van de mededingingsautoriteiten, maar dat neemt niet weg dat zij elkaar aanvullen en in beginsel gelijktijdig kunnen plaatsvinden.
- 67 In dit verband blijkt uit artikel 6, leden 5 en 9, van richtlijn 2014/104 dat een procedure inzake een schadevordering kan worden voortgezet ondanks het feit dat bij een mededingingsautoriteit een procedure aanhangig is. Terwijl de nationale rechterlijke instanties de toegang tot het bewijsmateriaal van de grijze lijst alleen kunnen verlenen nadat de mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd (artikel 6, lid 5, van die richtlijn), kan de toegang tot bewijsmateriaal van de witte lijst immers „in het kader van schadevorderingen te allen tijde worden gelast” (artikel 6, lid 9, van die richtlijn).

- 68 In deze context rijst dus de vraag of richtlijn 2014/104 eraan in de weg staat dat een nationale rechter toegang tot het bewijsmateriaal verleent op grond van de nationale bepalingen ter omzetting van de artikelen 5 en 6 van deze richtlijn, ondanks de schorsing van de in het kader van een schadevordering ingeleide nationale procedure wegens het bestaan van een voor de Commissie ingeleide procedure.
- 69 In dit verband moet worden vastgesteld dat deze richtlijn er niet automatisch aan in de weg staat dat een nationale rechter toegang tot bewijsmateriaal verleent in het kader van een schadevordering wegens een vermeende inbreuk op de mededingingsregels, terwijl bij de Commissie tegelijkertijd een procedure met betrekking tot dezelfde inbreuk loopt en de nationale rechter de procedure betreffende de schadevordering heeft geschorst in afwachting van de beëindiging van de procedure van de Commissie.
- 70 Wanneer een nationale rechter gelast toegang te verlenen tot bewijsmateriaal in het kader van een schadevorderingsprocedure die is geschorst omdat de Commissie een procedure heeft ingeleid, is dit namelijk in beginsel geen beslissing die in strijd kan zijn met het besluit dat de Commissie in deze procedure overweegt te geven in de zin van artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003.
- 71 Hoewel de nationale rechterlijke instanties de verweerder of een derde kunnen gelasten relevant bewijsmateriaal over te leggen dat in hun bezit is, moeten zij dat doen met inachtneming van de uit richtlijn 2014/104 voortvloeiende vereisten.
- 72 De aangezochte nationale rechterlijke instanties, die de toegang tot bewijsmateriaal moeten beperken tot wat strikt relevant, evenredig en noodzakelijk is, moeten er dus voor zorgen dat een beslissing over de toegang tot bewijsmateriaal niet onnodig inbreuk maakt op een lopend onderzoek dat door een mededingingsautoriteit wegens inbreuk op het mededingingsrecht wordt gevoerd. Deze rechterlijke instanties moeten dus de bij hen ingediende vordering nauwgezet onderzoeken op het vlak van de relevantie van het gevraagde bewijsmateriaal en van het verband tussen dat bewijsmateriaal en de ingediende schadevordering, alsmede nagaan of dat bewijsmateriaal voldoende nauwkeurig omschreven en evenredig is.
- 73 Zoals in overweging 23 van deze richtlijn staat te lezen, moet zorgvuldig worden nagegaan of aan de evenredigheidseis is voldaan wanneer door het verlenen van toegang de onderzoeksstrategie van een mededingingsautoriteit kan worden blootgelegd doordat bekend wordt welke documenten deel uitmaken van het dossier, of wanneer het verlenen van toegang negatieve gevolgen kan hebben voor de manier waarop ondernemingen met de mededingingsautoriteit samenwerken. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar het voorkomen van het „hengelen naar informatie”, te weten het niet-specifiek of te breed zoeken naar informatie waarvan het weinig waarschijnlijk is dat zij relevant is voor de partijen in de procedure.
- 74 In dit verband bepaalt artikel 6, lid 4, onder b), van richtlijn 2014/104 dat de nationale rechters bij het beoordelen van de evenredigheid van een bevel tot het verlenen van toegang tot informatie ook in overweging nemen of „de partij die om toegang verzoekt, zulks doet in het kader van een schadevordering voor een nationaal gerecht”.
- 75 Hieruit kan worden afgeleid dat een nationale rechterlijke instantie in het kader van het onderzoek naar de evenredigheid van een bevel om toegang te verlenen tot bewijsmateriaal – dat zorgvuldig moet worden verricht, in het bijzonder wanneer het gaat om bewijsmateriaal dat zich in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt – ook rekening moet houden met het feit dat de schadevorderingsprocedure is geschorst.

- 76 Hoewel een bevel om toegang te verlenen tot bewijsmateriaal met het oog op een procedure betreffende een schadevordering niet a priori onder de in artikel 16, lid 1, van verordening nr. 1/2003 bedoelde „besluiten” valt, vereist zowel het beginsel van loyale samenwerking van artikel 4, lid 3, VEU als de doelstelling van een doeltreffende en uniforme toepassing van het mededingingsrecht van de Unie dat de nationale rechter rekening houdt met de bij de Commissie aanhangige procedure wanneer hij een beslissing geeft of een maatregel vaststelt in het kader van een schadevorderingsprocedure, in het bijzonder wanneer deze beslissing of maatregel betrekking heeft op de vaststelling van een identieke of soortgelijke inbreuk op het mededingingsrecht.
- 77 Wanneer een rechter aan partijen of derden gelast toegang te verlenen tot bewijsmateriaal in het kader van een schadevordering die wegens de inleiding van een onderzoeksprocedure door de Commissie is opgeschort, moet hij zich er dus van vergewissen dat deze toegang, die moet volgen op een voldoende nauwkeurig omschreven en onderbouwd verzoek, noodzakelijk en evenredig is met het oog op de voortzetting van die vordering.
- 78 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat het er niet aan in de weg staat dat een nationale rechter gelast toegang tot bewijsmateriaal te verlenen met het oog op een nationale procedure die bij deze rechter is ingeleid met betrekking tot een vordering tot schadevergoeding voor een inbreuk op het mededingingsrecht, ook al loopt er bij de Commissie een procedure betreffende die inbreuk met het oog op de vaststelling van een besluit ingevolge hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003, waardoor de nationale rechter de voor hem aanhangige procedure heeft geschorst. Het staat evenwel aan de nationale rechter om zich ervan te vergewissen dat de toegang tot bewijsmateriaal waarom in dit stadium van de procedure wordt verzocht en die aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104 moet voldoen, niet verder gaat dan noodzakelijk is voor het bij hem ingediende verzoek om schadevergoeding.

Derde vraag

- 79 Met zijn derde vraag, die vóór de tweede vraag moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat de schorsing door een nationale mededingingsautoriteit van de door haar ingeleide administratieve procedure omdat de Commissie een procedure op grond van hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003 heeft ingeleid, kan worden gelijkgesteld met de beëindiging door deze autoriteit van de administratieve procedure „door een beslissing te nemen of anderszins” in de zin van die bepaling.
- 80 In dit verband zij eraan herinnerd dat de nationale rechterlijke instanties krachtens artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 alleen toegang tot in de grijze lijst opgenomen bewijsmateriaal kunnen verlenen „nadat de mededingingsautoriteit door een beslissing te nemen of anderszins haar procedure heeft beëindigd”.
- 81 Uit de letterlijke uitlegging van deze bepaling, de context en de doelstellingen ervan blijkt dat een schorsing van de procedure betreffende de schadevordering als in het hoofdgeding aan de orde, niet kan worden gelijkgesteld met een beëindiging van de procedure.
- 82 Om te beginnen duidt de „schorsing” in letterlijk zin op een voorlopige stopzetting van het geding. De procedure wordt dus niet beëindigd, want zij wordt hervat zodra de oorzaak van de schorsing verdwijnt.

- 83 Dat wordt bevestigd door overweging 25 van richtlijn 2014/104, die voorbeelden geeft van besluiten tot beëindiging van de procedure, met name onder verwijzing naar de besluiten die de Commissie overeenkomstig hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003 kan nemen. In deze overweging wordt dan ook gepreciseerd dat de procedure wordt beëindigd door de vaststelling van bijvoorbeeld een besluit krachtens artikel 5 van verordening nr. 1/2003, „met uitzondering van besluiten inzake voorlopige maatregelen”.
- 84 Wanneer richtlijn 2014/104 verwijst naar het beëindigen van de procedure door een beslissing te nemen of „anderszins”, gaat het bovendien om maatregelen die, wat de inhoud en het doel ervan betreft, worden vastgesteld wanneer een nationale mededingingsautoriteit beslist dat het, gelet op de tijdens de procedure verzamelde informatie, mogelijk of zelfs noodzakelijk is om een besluit te nemen in de procedure en deze te beëindigen.
- 85 Bijgevolg kan het feit dat een nationale mededingingsautoriteit haar administratieve procedure schorst, ook al was die schorsing ingegeven door de inleiding van een procedure door de Commissie, niet worden gelijkgesteld met het „anderszins” beëindigen van deze administratieve procedure door deze autoriteit.
- 86 Vervolgens moet de schorsing van de administratieve procedure waartoe een nationale mededingingsautoriteit op grond van artikel 11, lid 6, van verordening nr. 1/2003 heeft besloten, worden bekeken in de context van de regels betreffende de parallelle bevoegdheden van de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten.
- 87 Zoals het Hof voor recht heeft verklaard, ontnemt de inleiding van een procedure door de Commissie de nationale mededingingsautoriteiten niet blijvend en definitief hun bevoegdheid om de nationale mededingingsregels toe te passen, aangezien de nationale mededingingsautoriteiten opnieuw bevoegd worden zodra de door de Commissie gevoerde procedure is beëindigd (arrest van 14 februari 2012, Toshiba Corporation e.a., C-17/10, EU:C:2012:72, punten 79 en 80).
- 88 Voorts bepaalt artikel 16, lid 2, van verordening nr. 1/2003 dat de mededingingsautoriteiten van de lidstaten hun bevoegdheid om op grond van zowel het mededingingsrecht van de Unie als het nationale mededingingsrecht op te treden zelfs behouden wanneer de Commissie zelf reeds een besluit heeft gegeven, mits zij geen beslissingen nemen die in strijd zijn met het besluit van de Commissie (zie arrest van 14 februari 2012, Toshiba Corporation e.a., C-17/10, EU:C:2012:72, punten 84 en 86).
- 89 Een schorsing van de administratieve procedure totdat de Commissie het onderzoek in de betrokken zaak heeft afgesloten, betekent dus niet dat deze procedure is beëindigd in die zin dat een definitieve handeling met betrekking tot de betrokken inbreuk is vastgesteld, maar moet worden beschouwd als een voorlopige maatregel. Indien de Commissie besluit haar procedure te beëindigen zonder een besluit te nemen over de inbreuk, kan de betrokken nationale mededingingsautoriteit dus in beginsel besluiten haar procedure te heropenen.
- 90 Wat ten slotte de doelstellingen van artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 betreft, moet worden opgemerkt dat de bescherming die van toepassing is op bewijsmateriaal van de grijze lijst beoogt te waarborgen dat de toegang tot documenten niet op ongeoorloofde wijze een door een nationale mededingingsautoriteit gevoerd onderzoek naar een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie of op het nationale mededingingsrecht doorkruist, zoals blijkt uit overweging 25 van deze richtlijn. Toegang verlenen tot bewijsmateriaal van de grijze lijst na een door een nationale

mededingingsautoriteit bevelen schorsing van de procedure, maar tijdens een lopend onderzoek van de Commissie, zou de doeltreffendheid van het onderzoek van de Commissie en derhalve de doelstellingen van de richtlijn kunnen ondermijnen, mogelijk zelfs ernstig.

- 91 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat de schorsing door een nationale mededingingsautoriteit van de door haar ingeleide administratieve procedure omdat de Commissie een procedure op grond van hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003 heeft ingeleid, niet kan worden gelijkgesteld met de beëindiging door deze autoriteit van de administratieve procedure „door een beslissing te nemen of anderszins” in de zin van die bepaling.

Tweede vraag

- 92 Vooraf zij eraan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak, in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof indien nodig niet alleen de hem voorgelegde vraag te herformuleren, maar ook bepalingen van het Unierecht in aanmerking te nemen die door de nationale rechter in zijn vraag niet zijn genoemd (arrest van 13 oktober 2022, Herios, C-593/21, EU:C:2022:784, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 93 Hoewel de tweede prejudiciële vraag, zoals deze is geformuleerd door de verwijzende rechter, alleen betrekking heeft op de uitlegging van artikel 6, leden 5 en 9, van richtlijn 2014/104, wenst deze rechter te vernemen of deze richtlijn zich verzet tegen de vaststelling van een nationale regeling die de omvang uitbreidt van de informatie waartoe tijdens de procedure voor de mededingingsautoriteit geen toegang kan worden verleend, zoals blijkt uit de bewoordingen van zijn verzoek om een prejudiciële beslissing. Aangezien de beleidsruimte waarover de lidstaten bij de omzetting van de artikelen 5 en 6 van deze richtlijn beschikken, is afgebakend door artikel 5, lid 8, van deze richtlijn, dient de tweede prejudiciële vraag te worden geherformuleerd, zodat deze ook betrekking heeft op die laatste bepaling.
- 94 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 5, lid 8, artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling waarbij niet alleen de toegang tot informatie die specifiek voor een procedure van de mededingingsautoriteit is „voorbereid”, op grond van artikel 6, lid 5, van deze richtlijn tijdelijk wordt beperkt, maar ook de toegang tot alle informatie die voor deze procedure is „verstrekt”.
- 95 In dit verband dient ten eerste uitspraak te worden gedaan over de ontvankelijkheid van de tweede vraag, aangezien České dráhy stelt dat deze vraag voorbarig en hypothetisch is, daar de Tsjechische nationale rechterlijke instanties tot op heden geen uitspraak hebben gedaan over de vraag of de documenten waartoe České dráhy als bewijsmateriaal om toegang heeft verzocht, specifiek waren voorbereid voor de door ÚOHS ingeleide procedure of voor de door de Commissie gevoerde procedure.
- 96 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat er op prejudiciële vragen betreffende het Unierecht een vermoeden van relevantie rust. Het Hof kan slechts weigeren op een door een nationale rechterlijke instantie gestelde prejudiciële vraag te antwoorden wanneer de gevraagde uitlegging van een regel van Unierecht kennelijk geen verband houdt met de werkelijkheid of het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het

Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 6 oktober 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punten 27 en 28).

- 97 Dat is hier echter niet het geval. Het antwoord op de tweede vraag van de verwijzende rechter is bedoeld om hem te helpen vast te stellen welk bewijsmateriaal niet onder de grijze maar onder de witte lijst valt, zodat er in voorkomend geval toegang kan worden verleend tot dat bewijsmateriaal op grond van de nationale bepalingen ter omzetting van richtlijn 2014/104 hoewel de mededingingsautoriteit haar procedure niet heeft beëindigd.
- 98 Hieruit volgt dat de tweede vraag ontvankelijk is.
- 99 Ten tweede verzoekt de verwijzende rechter het Hof ten gronde om zich uit te spreken over de omvang van de informatie waarop de in artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 bedoelde tijdelijke bescherming van toepassing is wat betreft bewijsmateriaal van de grijze lijst.
- 100 De verwijzende rechter merkt in dit verband op dat uit de bewoordingen van artikel 16, lid 3, van wet nr. 262/2017, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 2, onder c), ervan, volgt dat de beperking in de tijd die van toepassing is op de toegang tot bewijsmateriaal in de periode waarin een door een mededingingsautoriteit gevoerde procedure plaatsvindt, van toepassing is op alle informatie die met het oog op die procedure aan de mededingingsautoriteit wordt overgelegd, en niet alleen op informatie die „specifiek is voorbereid” is met het oog op die procedure.
- 101 In dit verband blijkt ondubbelzinnig uit de bewoordingen van artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104, gelezen in het licht van overweging 25 ervan, dat de tijdelijke bescherming die krachtens deze bepaling wordt verleend, geen betrekking heeft op alle informatie die, spontaan of op verzoek van de mededingingsautoriteit, speciaal voor een dergelijke procedure is verstrekt, maar alleen op informatie die specifiek voor een procedure van deze autoriteit is voorbereid.
- 102 Deze conclusie wordt bevestigd door een systematische uitlegging van de betrokken bepaling.
- 103 In dit verband moet in de eerste plaats worden verwezen naar artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104, dat betrekking heeft op bewijsmateriaal van de witte lijst. Krachtens deze bepaling mag in het kader van schadevorderingen te allen tijde toegang tot bewijsmateriaal in het dossier van een mededingingsautoriteit worden verleend dat niet tot de grijze of de zwarte lijst behoort. Overweging 28 van deze richtlijn verduidelijkt de draagwijdte van deze bepaling met de woorden „bewijsmateriaal dat voorhanden is onafhankelijk van de procedure van een mededingingsautoriteit (,reeds bestaande informatie’)” om bewijsmateriaal te omschrijven waartoe de toegang niet automatisch verboden is op grond van het feit dat het tot de grijze of zwarte lijst behoort.
- 104 In de tweede plaats moet tevens worden opgemerkt dat in artikel 2, punt 17, van deze richtlijn het begrip „reeds bestaande informatie” wordt gedefinieerd als „bewijsmateriaal dat los van de procedure van een mededingingsautoriteit bestaat, ongeacht of deze informatie zich al dan niet in het dossier van een mededingingsautoriteit bevindt”.
- 105 Uit deze definitie volgt dat bewijsmateriaal dat zich in een dergelijk dossier bevindt ook tot de witte lijst kan behoren. In het bijzonder vormt informatie die een procespartij op grond van andere wettelijke bepalingen moet opmaken en bewaren (of opmaakt en bewaart), onafhankelijk

van een procedure wegens inbreuk op het mededingingsrecht, reeds bestaande informatie, waartoe de nationale rechterlijke instanties, in beginsel, te allen tijde kunnen gelasten toegang te verlenen, aangezien het gaat om bewijsmateriaal van de witte lijst.

- 106 In de derde plaats is artikel 6, lid 8, van deze richtlijn de uitdrukking van de idee dat de bescherming van het bewijsmateriaal van de grijze en de zwarte lijst moet worden beperkt tot de gevallen waarin die bescherming daadwerkelijk nodig is en derhalve passend is vanuit het oogpunt van de doelstellingen van richtlijn 2014/104, en dat een voldoende ruime toegang tot bewijsmateriaal moet worden verleend, en in zoverre houdt die bepaling in dat, indien slechts bepaalde delen van het bewijsmateriaal ten aanzien waarvan om toegang wordt verzocht, tot de zwarte lijst behoren, tot de resterende delen toegang wordt verleend overeenkomstig de relevante leden van artikel 6 van de richtlijn, afhankelijk van de categorie waaronder zij vallen.
- 107 In de vierde plaats volgt uit artikel 5, lid 8, van richtlijn 2014/104, op grond waarvan de lidstaten regels kunnen vaststellen die tot een ruimere toegang tot bewijsmateriaal leiden, onverminderd artikel 5, leden 4 en 7, en artikel 6 van deze richtlijn, dat het de lidstaten niet is toegestaan om bij de omzetting van richtlijn 2014/104 de voorwaarden te nuanceren waaronder bewijsmateriaal wordt ingedeeld als bewijsmateriaal dat behoort tot de grijze, de zwarte of de witte lijst.
- 108 In het bijzonder leidt de lidstaten machtigen om de omvang van de informatie die tot de grijze lijst behoort uit te breiden tot een beperktere toegang tot bewijsmateriaal, hetgeen in strijd is met de logica van artikel 5, lid 8, van deze richtlijn. De harmonisatiedoelstelling van deze richtlijn zou dus in gevaar worden gebracht indien de lidstaten op het gebied van toegang tot bewijsmateriaal de mogelijkheid zouden hebben om strengere regels in te voeren dan de regels van de artikelen 5 en 6 van deze richtlijn.
- 109 Een nationale wettelijke regeling die tijdelijk de toegang beperkt tot alle in de loop van een procedure op verzoek van een mededingingsautoriteit of uit eigen beweging verstrekte informatie, met inbegrip van de reeds bestaande informatie, is dus niet in overeenstemming met artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104.
- 110 Deze conclusie houdt niet in dat de rechter bij wie in het kader van een schadevorderingsprocedure wegens schending van de mededingingsregels een verzoek om toegang tot bewijsmateriaal is ingediend, noodzakelijkerwijs moet gelasten toegang te verlenen tot alle documenten die niet specifiek zijn voorbereid voor de bij de mededingingsautoriteit aanhangige procedure.
- 111 Het staat namelijk in alle gevallen, zeker wanneer de procedure is geschorst in afwachting van de beëindiging van een door een mededingingsautoriteit ingeleide administratieve procedure, aan de nationale rechter om zich ervan te vergewissen dat de toegang tot bewijsmateriaal in dit stadium van de procedure, die moet voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104, niet verder gaat dan noodzakelijk is voor de bij hem ingediende schadevordering.
- 112 Uit een en ander volgt dat op de tweede vraag moet worden geantwoord dat artikel 5, lid 8, artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling waarbij niet alleen de toegang tot informatie die specifiek voor een procedure van de mededingingsautoriteit is „vorbereid”, op grond van artikel 6, lid 5, van deze richtlijn tijdelijk wordt beperkt, maar ook de toegang tot alle informatie die voor deze procedure is „verstrekt”.

Vierde vraag

- 113 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/104, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 5, onder a), ervan, aldus moet worden uitgelegd dat deze bepalingen er niet aan in de weg staan dat een nationale rechter beslist over een verzoek om toegang tot bewijsmateriaal en de gerechtelijke bewaring ervan gelast, waarbij hij het onderzoek van de vraag of dit bewijsmateriaal tot de grijze lijst behoort voor zover het „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid” in de zin van deze laatste bepaling, uitstelt tot het tijdstip waarop deze rechter inzage in dit bewijsmateriaal heeft.
- 114 Niettegenstaande de verwijzing naar artikel 6, lid 7, van richtlijn 2014/104 wenst de verwijzende rechter namelijk uiteindelijk te vernemen of een rechter kan gelasten de in artikel 5, lid 1, van de richtlijn bedoelde toegang tot bewijsmateriaal te verlenen, teneinde te beoordelen of dat bewijsmateriaal „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid” in de zin van artikel 6, lid 5, onder a), van die richtlijn.
- 115 In dit verband zij eraan herinnerd dat de wetgever in artikel 6, lid 7, van richtlijn 2014/104 met betrekking tot bewijsmateriaal van de zwarte lijst heeft voorzien in een mechanisme voor de voorafgaande controle dat ertoe strekt dat een nationale rechter toegang heeft tot dergelijk bewijsmateriaal, maar uitsluitend om zich ervan te vergewissen dat de inhoud ervan overeenstemt met een „clementieverklaring” of met een „verklaring met het oog op een schikking” als omschreven in artikel 2, punten 16 en 18, van die richtlijn en dat het dus daadwerkelijk gaat om bewijsmateriaal dat onder de zwarte lijst valt.
- 116 Een dergelijk controlemechanisme bestaat echter niet voor bewijsmateriaal dat onder de grijze lijst valt en binnen de werkingssfeer van artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104 valt. De reden daarvoor is dat bewijsmateriaal op de grijze lijst, anders dan materiaal op de zwarte lijst, slechts tijdelijk bescherming geniet.
- 117 In casu rijst de vraag of richtlijn 2014/104 eraan in de weg staat dat een nationale rechter op grond van een krachtens het toepasselijke nationale procesrecht geboden mogelijkheid – hetgeen aan de verwijzende rechter staat om na te gaan – maatregelen kan nemen om te beoordelen of het bewijsmateriaal om de toegang waarvan wordt verzocht ter ondersteuning van een schadevordering wegens schending van de mededingingsregels, onder de grijze lijst valt, ook al is de door de mededingingsautoriteit gevoerde procedure nog steeds aanhangig.
- 118 In het hoofdgeding heeft de rechter in hoger beroep gelast toegang te verlenen tot bewijsmateriaal, waarbij hij op eigen initiatief in het vooruitzicht heeft gesteld na de verstrekking van het bewijsmateriaal aan de rechter, maar voor de verlening van toegang ertoe aan de verzoeker naar aanleiding van een met redenen omkleed verzoek, te onderzoeken of zich onder dat materiaal bewijsmateriaal van de grijze lijst bevindt.
- 119 In dit verband moet worden benadrukt dat de regeling van artikel 6, lid 5, van deze richtlijn inzake onder de grijze lijst vallend bewijsmateriaal tot doel heeft te voorkomen dat een besluit inzake toegang tot bewijsmateriaal op ongeoorloofde wijze een lopend onderzoek doorkruist dat door een mededingingsautoriteit wordt gevoerd naar aanleiding van een inbreuk op het mededingingsrecht van de Unie of op het nationale mededingingsrecht, zoals ook blijkt uit overweging 21 van richtlijn 2014/104.

- 120 Hieruit volgt dat de uitputtende harmonisatie waarin deze bepaling voorziet, door de Uniewetgever voornamelijk tot stand is gebracht ten behoeve van de publieke handhaving van het mededingingsrecht.
- 121 Een dergelijke doelstelling brengt mee dat de toegang tot onder de grijze lijst vallend bewijsmateriaal niet wordt verleend aan verzoekers of aan andere derden voordat de mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd.
- 122 Dit doel staat er daarentegen niet aan in de weg dat een nationale rechter op grond van een nationaal procedureel instrument gelast toegang tot bewijsmateriaal te verlenen dat onder de grijze lijst zou kunnen vallen, louter met het oog op de gerechtelijke bewaring van de bedoelde documenten, en de partij die daarom verzoekt pas toegang te verlenen tot die documenten nadat hij is nagegaan of die documenten inderdaad onder die lijst vallend bewijsmateriaal bevatten.
- 123 Gelet op de aan richtlijn 2014/104 ten grondslag liggende noodzaak om de informatieasymmetrie te verhelpen en de doeltreffendheid van de privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht te waarborgen, biedt deze richtlijn een nationale rechter namelijk in beginsel de mogelijkheid om op grond van het toepasselijke nationale procesrecht gebruik te maken van een dergelijk nationaal instrument om met name te voorkomen dat er buitensporig gebruik wordt gemaakt van de bijzondere regeling van artikel 6, lid 5, van die richtlijn.
- 124 Dit procedurele instrument kan bijdragen tot de doeltreffendheid van privaatrechtelijke schadevorderingen, waarbij tegelijk de bescherming blijft behouden die moet worden geboden aan bewijsmateriaal dat onder de grijze lijst valt zolang de mededingingsautoriteit haar procedure niet op een of andere manier heeft beëindigd.
- 125 In dat geval moet het gebruik van een dergelijk instrument voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 4, van richtlijn 2014/104.
- 126 Met name moet rekening worden gehouden met de omvang en de kosten van de toegang tot bewijsmateriaal, met de relevantie van het bewijsmateriaal waartoe om toegang is verzocht teneinde de gegrondheid van het verzoek om schadevergoeding te staven, of met de vraag of het verzoek om toegang tot bewijsmateriaal in het dossier van de mededingingsautoriteit specifiek is omschreven met betrekking tot de aard, het voorwerp of de inhoud van de bedoelde documenten.
- 127 Zoals in overweging 23 van richtlijn 2014/104 in herinnering wordt gebracht, moet worden voorkomen dat niet-specifiek of te breed wordt gezocht naar informatie waarvan het weinig waarschijnlijk is dat zij relevant is voor de partijen in de procedure. Derhalve moet bijzondere aandacht worden besteed aan verzoeken om algemene toegang tot documenten in het dossier van een mededingingsautoriteit met betrekking tot een bepaalde zaak of om algemene toegang tot documenten die een partij in het kader van een bepaalde zaak heeft verstrekt, en mogen deze verzoeken niet als evenredig mogen beschouwd.
- 128 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet op de vierde vraag worden geantwoord dat artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/104, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 5, onder a), daarvan, aldus moet worden uitgelegd dat deze bepalingen er niet aan in de weg staan dat een nationale rechter op grond van een nationaal procedureel instrument beslist over de toegang tot bewijsmateriaal en de gerechtelijke bewaring ervan gelast, waarbij hij het onderzoek van de vraag of dit bewijsmateriaal „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek

voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid” in de zin van deze laatste bepaling, uitstelt tot het tijdstip waarop deze rechter inzage in dit bewijsmateriaal heeft. Het gebruik van een dergelijk instrument moet echter voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 4, van richtlijn 2014/104.

Vijfde vraag

- 129 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 6, lid 5, onder a), van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter, wanneer hij het onderzoek uitstelt van de vraag of het bewijsmateriaal waartoe om toegang wordt verzocht, „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid”, de verzoeker of andere partijen in de procedure en hun vertegenwoordigers de toegang tot dat bewijsmateriaal overeenkomstig artikel 5, lid 4, van die richtlijn kan weigeren.
- 130 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat de nationale rechterlijke instanties krachtens artikel 6, lid 5, onder a), van richtlijn 2014/104 niet alleen het recht, maar ook de plicht hebben om ervoor te zorgen dat een andere partij bij de procedure tijdens een door een mededingingsautoriteit ingeleide procedure geen toegang heeft tot informatie die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor deze procedure is voorbereid.
- 131 Indien een nationale rechter op grond van een procedureel instrument van nationaal recht gelast toegang te verlenen tot bewijsmateriaal dat tot de grijze lijst kan behoren teneinde te controleren of dit inderdaad het geval is, moet die rechter er dus op toezien – ongeacht of de bedoelde documenten vertrouwelijke informatie bevatten – dat een andere partij in de procedure geen toegang krijgt tot dit bewijsmateriaal voordat deze rechter die controle heeft voltooid (ingeval het bewijsmateriaal tot de witte lijst behoort) of voordat de bevoegde mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd (ingeval het bewijsmateriaal tot de grijze lijst behoort).
- 132 Derhalve moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat artikel 6, lid 5, onder a), van richtlijn 2014/104 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale rechter, wanneer hij op grond van een nationaal procedureel instrument het onderzoek uitstelt van de vraag of het bewijsmateriaal waartoe om toegang wordt verzocht, „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid”, erop moet toezien dat de verzoeker of andere partijen bij de procedure alsook hun vertegenwoordigers geen toegang krijgen tot dit bewijsmateriaal voordat hij die controle heeft voltooid (ingeval het bewijsmateriaal tot de witte lijst behoort), of voordat de bevoegde mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd (ingeval het bewijsmateriaal tot de grijze lijst behoort).

Kosten

- 133 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 5, lid 1, 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

moet aldus worden uitgelegd dat

het er niet aan in de weg staat dat een nationale rechter gelast toegang tot bewijsmateriaal te verlenen met het oog op een nationale procedure die bij deze rechter is ingeleid met betrekking tot een vordering tot schadevergoeding voor een inbreuk op het mededingingsrecht, ook al loopt er bij de Europese Commissie een procedure betreffende die inbreuk met het oog op de vaststelling van een besluit ingevolge hoofdstuk III van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU], waardoor de nationale rechter de voor hem aanhangige procedure heeft geschorst. Het staat evenwel aan de nationale rechter om zich ervan te vergewissen dat de toegang tot bewijsmateriaal waarom in dit stadium van de procedure wordt verzocht en die aan de voorwaarden van de artikelen 5 en 6 van richtlijn 2014/104 moet voldoen, niet verder gaat dan noodzakelijk is voor het bij hem ingediende verzoek om schadevergoeding.

- 2) Artikel 6, lid 5, van richtlijn 2014/104

moet aldus worden uitgelegd dat

de schorsing door een nationale mededingingsautoriteit van de door haar ingeleide administratieve procedure omdat de Europese Commissie een procedure op grond van hoofdstuk III van verordening nr. 1/2003 heeft ingeleid, niet kan worden gelijkgesteld met de beëindiging door deze autoriteit van de administratieve procedure „door een beslissing te nemen of anderszins” in de zin van die bepaling.

- 3) Artikel 5, lid 8, artikel 6, lid 5, onder a), en artikel 6, lid 9, van richtlijn 2014/104

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij zich verzetten tegen een nationale regeling waarbij niet alleen de toegang tot informatie die specifiek voor een procedure van de mededingingsautoriteit is „voorbereid”, op grond van artikel 6, lid 5, van deze richtlijn tijdelijk wordt beperkt, maar ook de toegang tot alle informatie die voor deze procedure is „verstrekt”.

- 4) Artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/104, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 5, onder a), ervan,

moet aldus worden uitgelegd dat

deze bepalingen er niet aan in de weg staan dat een nationale rechter op grond van een nationaal procedureel instrument beslist over de toegang tot bewijsmateriaal en de gerechtelijke bewaring ervan gelast, waarbij hij het onderzoek van de vraag of dit

bewijsmateriaal „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid” in de zin van deze laatste bepaling, uitstelt tot het tijdstip waarop deze rechter inzage in dit bewijsmateriaal heeft. Het gebruik van een dergelijk instrument moet echter voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 5, lid 3, en artikel 6, lid 4, van richtlijn 2014/104.

5) Artikel 6, lid 5, onder a), van richtlijn 2014/104

moet aldus worden uitgelegd dat

wanneer een nationale rechter op grond van een nationaal procedureel instrument het onderzoek uitstelt van de vraag of het bewijsmateriaal waartoe om toegang wordt verzocht, „informatie [omvat] die door een natuurlijke persoon of rechtspersoon specifiek voor de procedure van een mededingingsautoriteit is voorbereid”, deze rechter erop moet toezien dat de verzoeker of andere partijen bij de procedure alsook hun vertegenwoordigers geen toegang krijgen tot dit bewijsmateriaal voordat hij die controle heeft voltooid (ingeval het bewijsmateriaal tot de witte lijst behoort) of voordat de bevoegde mededingingsautoriteit haar procedure heeft beëindigd (ingeval het bewijsmateriaal tot de grijze lijst behoort).

ondertekeningen