Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 6 czerwca 2013 r.*

Konkurencja — Dostęp do akt — Postępowanie sądowe dotyczące grzywien mające na celu powstrzymanie naruszenia art. 101 TFUE — Przedsiębiorstwa trzecie zamierzające wystąpić z powództwem odszkodowawczym — Przepisy krajowe uzależniające dostęp do akt od zgody stron postępowania — Zasada skuteczności

W sprawie C-536/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht Wien (Austria) postanowieniem z dnia 12 października 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 20 października 2011 r., w postępowaniu:

**Bundeswettbewerbsbehörde**

przeciwko

**Donau Chemie AG,**

**Donauchem GmbH,**

**DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG,**

**Brenntag Austria Holding GmbH,**

**Brenntag CEE GmbH,**

**ASK Chemicals GmbH**, dawniej Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH,

**ASK Chemicals Austria GmbH**, dawniej Ashland Südchemie Hantos GmbH,

przy udziale:

**Bundeskartellanwalt,**

**Verband Druck und Medientechnik,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano (sprawozdawca), prezes izby, M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan i M. Berger, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 października 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Bundeswettbewerbsbehörde przez T. Thannera oraz N. Harsdorf Enderndorf, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Donau Chemie AG oraz Donauchem GmbH przez S. Polstera oraz C. Mayera, Rechtsanwälte,

— w imieniu DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG przez C. Hummer, Rechtsanwältin,

— w imieniu Brenntag EWG GmbH przez A. Reidlingera, Rechtsanwalt,

— w imieniu ASK Chemicals GmbH, dawniej Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH, oraz ASK Chemicals AustriaGmbH, dawniej Ashland Südchemie Hantos GmbH, przez F. Urlesbergera, Rechtsanwalt,

— w imieniu Verband Druck & Medientechnik przez T. Richtera, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu austriackiego przez A. Poscha, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu belgijskiego przez T. Materne'a oraz J.C. Halleuxa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niemieckiego przez A. Wiedmann oraz T. Henzego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez S. Centeno Huerta, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu francuskiego przez J. Gstaltera, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez M. Santoro, avvocato dello Stato,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Antoniadis oraz P. Van Nuffela, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Urzędu Nadzoru EFTA przez M. Schneidera oraz X. Lewisa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 lutego 2013 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni zasad skuteczności i równoważności w odniesieniu do unormowań austriackiego porządku prawnego obowiązujących względem powództw o stwierdzenie odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu naruszenia prawa Unii.

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania wszczętego przed Oberlandesgericht Wien (wyższy sąd krajowy w Wiedniu), orzekającym jako Kartellgericht (sąd antymonopolowy), i mającego za przedmiot sformułowane przez Verband Druck & Medientechnik (zwany dalej „VDMT"), związek przedsiębiorstw, żądanie uzyskania dostępu do akt postępowania sądowego wszczętego przez Bundeswettbewerbsbehörde (austriacki federalny organ ds. ochrony konkurencji, zwany dalej „BWB") przeciwko Donau Chemie AG, Donauchem GmbH, DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG, Brenntag Austria Holding GmbH, Brenntag CEE GmbH, ASK Chemicals GmbH, dawniej Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH, i ASK Chemicals AustriaGmbH, dawniej Ashland Südchemie Hantos GmbH (zwanymi dalej łącznie „Donau Chemie i in."), które zakończyło się prawomocnym orzeczeniem Oberlandesgericht Wien, mocą którego przedsiębiorstwa te skazano na karę grzywy w związku z ich udziałem w kartelu niezgodnym z art. 101 TFUE.

### Ramy prawne

3 Paragraf 39 ust. 2 Kartellgesetz 2005 (ustawy o kartelach z 2005 r., zwanej dalej „KartG") stanowi:

„Osoby niebędące stronami postępowania mogą uzyskać dostęp do akt sądu antymonopolowego tylko za zgodą stron".

4 Paragraf 219 ust. 2 austriackiego Zivilprozessordnung (kodeksu postępowania cywilnego, zwanego dalej „ZPO") stanowi:

„1. Strony mogą przeglądać oraz sporządzać na koszt własny odpisy i wyciągi z całości akt dotyczących ich sprawy znajdujących się w sądzie (akta postępowania), z wyjątkiem projektów wyroku i postanowień, protokołów z narady i głosowania sądu oraz pism zawierających przepisy porządkowe.

2. Za zgodą obu stron osoba trzecia może uzyskać dostęp [do akt] na tych samych zasadach [co strony] i na własny koszt sporządzać z nich odpisy (kopie) oraz otrzymywać wyciągi (wydruki), w zakresie w jakim nie sprzeciwia się temu uzasadniony przeważający interes innej osoby lub przeważający interes publiczny w rozumieniu art. 26 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o ochronie danych osobowych 2000 [Datenschutzgesetz 2000]. W przypadku braku takiej zgody osoba trzecia może uzyskać dostęp i otrzymać odpis tylko w przypadku uprawdopodobnienia istnienia interesu prawnego w uzyskaniu dostępu i otrzymaniu odpisu.

[…]".

### Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

5 Orzeczeniem z dnia 26 marca 2010 r. Oberlandesgericht Wien nałożył na Donau Chemie i in. grzywnę w kwocie całkowitej 1,5 mln EUR w związku z naruszeniem w szczególności art. 101 TFUE na hurtowym rynku produktów chemicznych dla przemysłu drukarskiego. Orzeczeniem z dnia 4 października 2010 r. Oberster Gerichtshof (najwyższy trybunał) w ramach postępowania apelacyjnego potwierdził to orzeczenie Oberlandesgericht Wien, które stało się prawomocne.

6 VDMT został utworzony w celu obrony interesów swoich członków, wśród których w szczególności znajdują się przedsiębiorstwa z sektora drukarskiego. W dniu 3 lipca 2011 r. związek wystąpił na podstawie § 219 ust. 2 ZPO do Oberlandesgericht Wien o dostęp do akt postępowania sądowego między BWB a Donau Chemie i in. Celem tego wniosku było zebranie informacji pozwalających na zbadanie w szczególności charakteru i wysokości szkody ewentualnie poniesionej przez członków VDMT z powodu naruszeń popełnionych przez Donau Chemie i in. oraz ocena możliwości wystąpienia z powództwem o naprawienie szkody przeciwko tym przedsiębiorstwom.

7 Strony postępowania sądowego między BWB i Donau Chemie i in., opierając się na § 39 ust. 2 KartG, zasadniczo odmówiły wydania zgody, aby VDMT uzyskał zezwolenie na dostęp do rzeczonych akt.

8 W tym względzie Oberlandesgericht Wien stwierdza, że w przeciwieństwie do tego, co stanowi § 219 ust. 2 ZPO, § 39 ust. 2 KartG wyklucza jakąkolwiek możliwość przyznania przez sędziego w przypadku braku zgody stron dostępu do akt związanych z postępowaniami sądowymi w dziedzinie konkurencji, i to nawet gdy występujący z wnioskiem o dostęp do akt może podnieść zasadnie interes prawny. Innymi słowy, w opinii sądu odsyłającego w systemie austriackim sam ustawodawca dokonał wyważenia z jednej strony ogólnego interesu federalnego organu ds. konkurencji do uzyskania informacji i uaktualnienia stanu naruszeń prawa konkurencji oraz z drugiej strony interesu osób trzecich w skorzystaniu z dostępu do akt w celu ułatwienia realizacji powództwa o naprawienie szkody. W ramach zatem tego wyważenia przyznano całkowitą preferencję rzecz pierwszego z tych interesów, z niekorzyścią dla drugiego. Wynika stąd, że gdyby choć tylko jedna ze stron w postępowaniu nie wyraziła zgody, sędzia, który nie jest uprawniony do dokonania wyważenia istniejących interesów, ma zdaniem tego sądu obowiązek odmówić w sposób ogólny wglądu do akt przez osoby trzecie.

9 Sąd ten przypomina natomiast, że zgodnie z wyrokiem z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie C-360/09 Pfleiderer, Zb.Orz. s. I-5161, przepisy prawa Unii w dziedzinie bezprawnych porozumień nie stoją na przeszkodzie temu, aby osoba uzyskała dostęp do dokumentów dotyczących postępowania w sprawie złagodzenia sankcji dotyczącej autora naruszenia unijnego prawa konkurencji. W braku bowiem wiążącej regulacji prawa Unii w tej dziedzinie, do państw członkowskich należy stworzenie i stosowanie krajowych norm regulujących dostęp osób pokrzywdzonych przez kartel do dokumentów dotyczących postępowania w sprawie współpracy.

10 Tymczasem Oberlandesgericht Wien podkreśla, że Trybunał w punktach 30 i 31 ww. wyroku w sprawie Pfleiderer również sprecyzował, że w celu poszanowania zasady skuteczności konieczne jest, aby zapewnić, by mające zastosowanie uregulowania krajowe nie były tak skonstruowane, żeby czyniły uzyskanie takiego odszkodowania praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym, oraz wyważyć interesy przemawiające z jednej strony za ujawnieniem informacji oraz za ochroną informacji przekazanych dobrowolnie przez osobę wnioskującą o złagodzenie sankcji oraz z drugiej strony za ochroną tych informacji. Takie wyważenie może być przeprowadzone przez sądy krajowe wyłącznie na podstawie analizy każdego konkretnego przypadku, w ramach prawa krajowego i przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

11 Oberlandesgericht Wien potwierdza zatem wątpliwości odnośnie do zgodności § 39 ust. 2 KartG z tą wykładnią prawa Unii podlegającego stosowaniu, w zakresie w jakim przepis ten wyklucza jakiekolwiek wyważenie przez sąd występujących interesów.

12 Ponadto sąd odsyłający przypominając odesłanie do zasady równoważności poczynione w pkt 30 ww. wyroku w sprawie Pfleiderer, stawia sobie również pytanie, czy przepis ten – choć § 39 ust. 2 KartG stosuje się w taki sam sposób w przypadku każdego postępowania z dziedziny karteli, a wynika z prawa krajowego lub prawa Unii – nie pozostaje o tyle sprzeczny z tą zasadą w zakresie, w jakim nie podlega on stosowaniu w przypadku powództw o naprawienie szkód poniesionych w związku

z naruszeniem popełnionym w innych dziedzinach prawa cywilnego lub prawa karnego, ponieważ w przypadku tych powództw, w zakresie dotyczącym dostępu do akt, pozostają one rozstrzygnięte w sposób bardziej przychylny poprzez art. 219 ust. 2ZPO.

13 W tych okolicznościach Oberlandesgericht Wien postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy prawo Unii, w szczególności mając na uwadze ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, sprzeciwia się krajowemu przepisowi prawa antymonopolowego, który uzależnia udzielenie osobom trzecim niebiorącym udziału w postępowaniu dostępu do akt postępowania przed sądem antymonopolowym w celu przygotowania skarg o naprawienie szkody wobec uczestników kartelu (także) w postępowaniach, w których znajduje zastosowanie art. 101 [TFUE] lub art. 102 [TFUE] w związku z rozporządzeniem Rady [(WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 traktatu (Dz.U. L 1, s.1)], bez wyjątku, od zgody wszystkich uczestników postępowania i nie umożliwia sądowi w konkretnym przypadku wyważenia interesów chronionych prawem Unii dla ustalenia warunków, którym podlega udzielenie lub odmowa dostępu do akt?

W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

2) Czy prawo Unii sprzeciwia się przepisowi krajowemu takiego rodzaju, w sytuacji gdy w identyczny sposób stosuje się on do czysto krajowych postępowań antymonopolowych i również nie zawiera żadnych szczególnych przepisów dotyczących dokumentów udostępnionych przez przedsiębiorstwa, które zdecydowały się na współpracę, natomiast porównywalne przepisy krajowe w innych rodzajach postępowań w szczególności w spornym i niespornym postępowaniu cywilnym oraz w postępowaniu karnym umożliwiają dostęp do akt również bez zgody stron, pod warunkiem że niebiorąca udziału w postępowaniu osoba trzecia uwiarygodni interes prawny w dostępie do akt, a przeważające interesy innych osób lub przeważający interes publiczny nie sprzeciwiają się temu w konkretnym przypadku?”.

**W przedmiocie dopuszczalności**

14 Komisja wyraża wątpliwości odnośnie do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, twierdząc, że ma on charakter hipotetyczny. W postanowieniu odsyłającym nic bowiem nie uzasadnia twierdzenia, że przesłanki wymagane przez art. 219 ust. 2 zdanie drugie ZPO zostały spełnione w niniejszej sprawie, w szczególności jeśli chodzi o istnienie uzasadnionego interesu prawnego po stronie VDMT do skorzystania z danego dostępu akt, pomimo odmowy zgody przez strony postępowania. W konsekwencji, nawet gdyby sąd odsyłający miał dojść do wniosku o niezgodności § 39 ust. 2 KartG z prawem Unii i pominąć ten przepis, nie byłoby wciąż wykazane, że VDMT korzystałby z prawa dostępu do danych akt na podstawie tego przepisu ZPO.

15 W tym względzie należy przypomnieć na wstępie, że w ramach postępowania określonego w art. 267 TFUE, opartego na jasnym podziale funkcji sądów krajowych i Trybunału, wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za wydanie przyszłego wyroku, należy, przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje on Trybunałowi. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, co do zasady Trybunał jest zobowiązany wydać orzeczenie (zob. w szczególności wyrok z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie C-561/11 Fédération Cynologique Internationale, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

16 Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne, aby użytecznie odpowiedzieć na przedstawione mu pytania (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Fédération Cynologique Internationale, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

17 Należy zauważyć, że nie ma to miejsca w niniejszej sprawie.

18 Z akt, jakimi dysponuje Trybunał, wynika bowiem, że § 39 ust. 2 KartG jest przepisem szczególnym regulującym dostęp do akt dotyczących postępowań z dziedziny konkurencji oraz że z tego tytułu wyklucza on stosowanie względem tych postępowań normy ogólnej zawartej w art. 219 ust. 2 ZPO. W konsekwencji jedynie w przypadku, gdy odpowiedź dostarczona przez Trybunał prowadziłaby sąd odsyłający do uznania § 39 ust. 2 KartG za niezgodny z prawem Unii i w rezultacie do pominięcia jego stosowania, przesłanki stosowania art. 219 ust. 2 zdanie drugie ZPO powinny być w niniejszym przypadku spełnione, w tym te, które w przypadku braku zgody stron nakładają obowiązek wykazania istnienia interesu prawnego. Niemniej jednak jeśli rzeczona odpowiedź powinna pozwolić sądowi odsyłającemu na uznanie, że § 39 ust. 2 KartG jest zgodny z prawem Unii, to można by orzec w przedmiocie wniosku VDMT o dostęp do danych akt na podstawie samego tego przepisu, który pociągałby za sobą skutek w postaci niepodlegania stosowaniu w niniejszym przypadku art. 219 ust. 2 ZPO.

19 W tych okolicznościach odpowiedź na postawione pytania jest oczywiście zasadna w celu rozstrzygnięcia sporu przed sądem odsyłającym i stąd wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

*Uwagi wstępne*

20 W celu udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający należy przypomnieć ponadto, że prawo Unii w takim samym stopniu, w jakim tworzy obowiązki po stronie osób indywidualnych, służy także powstaniu praw wschodzących w zakres ich dóbr prawnych; prawa te rodzą się nie tylko przy okazji wyraźnego przyznania przez traktaty, lecz także z powodu obowiązków, jakie one nakładają w sposób prawidłowo zdefiniowany zarówno na osoby fizyczne, jak i państwa członkowskie oraz instytucje Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. s. I-5357, pkt 31; a także z dnia 20 września 2001 r. w sprawie C-453/99 Courage i Crehan, Rec. s. I-6297, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 W tym kontekście Trybunał już uściślił, że skoro art. 101 ust. 1 TFUE wywołuje bezpośrednie skutki w stosunkach między osobami prywatnymi oraz rodzi prawa po stronie tych podmiotów (wyrok z dnia 13 lipca 2006 w sprawach połączonych od C-295/04 do C-298/04 Manfredi i in., Rec. s. I-6619, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo), to skuteczność (effet utile) zakazu ustanowionego w tym przepisie zostałyby zakwestionowana, gdyby nie każda osoba mogła żądać naprawienia szkody, która została jej wyrządzona przez umowę lub zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję.

22 Tymczasem jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, sądy krajowe, które w ramach swojej właściwości muszą stosować przepisy prawa wspólnotowego, zobowiązane są do zagwarantowania nie tylko pełnej skuteczności tych norm, lecz także do ochrony praw, które przyznają one jednostkom (zob. podobnie

wyroki: z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 106/77 Simmenthal, Rec. s. 629, pkt 16; z dnia 19 czerwca 1990 r. w sprawie C-213/89 Factortame i in., Rec. s. I-2433, pkt 19; ww. wyroki: w sprawie Courage i Crehan, pkt 25; a także w sprawach połączonych Manfredi i in., pkt 89).

23 Z jednej strony zatem prawo każdej osoby do żądania naprawienia szkody, jaka została jej wyrządzona przez zachowanie mogące ograniczyć lub zakłócić konkurencję, z naruszeniem w szczególności art. 101 ust. 1 TFUE, wzmacnia operacyjny charakter norm prawa Unii Europejskiej w dziedzinie konkurencji, ponieważ ma charakter zniechęcający do porozumień lub praktyk – często symulowanych – mogących ograniczyć lub zakłócić konkurencję, przyczyniając się tym samym do zachowania skutecznej konkurencji w Unii (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Courage i Crehan, pkt 26, 27; w sprawach połączonych Manfredi i in., pkt 91; w sprawie Pfleiderer, pkt 28).

24 Z drugiej strony prawo to stanowi skuteczną ochronę przed szkodliwymi konsekwencjami, jakie może wywołać każde naruszenie rzeczonego art. 101 ust. 1 TFUE względem jednostek w zakresie, w jakim pozwala on każdej osobie, która poniosła szkodę z powodu rzeczonego naruszenia, żądać całkowitego odszkodowania obejmującego nie tylko rzeczywistą szkodę (damnum emergens), lecz także utracone korzyści (lucrum cessans) oraz zapłatę odsetek (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych Manfredi i in., pkt 95).

25 W braku uregulowań Unii w danej dziedzinie zadaniem wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego jest określenie zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych, które mają zapewnić ochronę praw, jakie podmioty prawa wywodzą z zasady bezpośredniego skutku prawa Unii.

26 Ściślej rzecz ujmując, odnośnie do zasad proceduralnych w zakresie powództw odszkodowawczych w związku z naruszeniem reguł konkurencji, to do państw członkowskich należy ustanowienie i stosowanie krajowych przepisów regulujących prawo dostępu osób pokrzywdzonych przez kartel do dokumentów dotyczących krajowych postępowań w sprawie tego kartelu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 23).

27 Tymczasem, jeśli do kompetencji państw członkowskich należy nadal ustanowienie i stosowanie tych zasad, to powinny one wykonywać tę kompetencję z poszanowaniem norm prawa Unii. W szczególności zasady stosowane względem środków prawnych mających za przedmiot ochronę uprawnień, jakie podmioty prawa wywodzą z bezpośredniego skutku prawa Unii, nie mogą być mniej korzystne od zasad odnoszących się do podobnych środków prawnych dotyczących wyłącznie prawa krajowego (zasada równoważności) i nie mogą powodować w praktyce, że korzystanie z uprawnień wynikających z porządku prawnego Unii stanie się niemożliwe lub nadmiernie utrudnione (zasada skuteczności) (zob. ww. wyroki: w sprawie Courage i Crehan, pkt 29; w sprawach połączonych Manfredi i in., pkt 62; a także wyrok z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-397/11 Jőrös, pkt 29). W tym względzie, a zwłaszcza w dziedzinie prawa konkurencji, zasady te nie mogą naruszać skutecznego stosowania art. 101 TFUE i 102 TFUE (zob. ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 24; wyrok z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie C-439/08 VEBIC, Zb.Orz. s. I-12471, pkt 57).

28 To właśnie w świetle powyższych rozważań należy odpowiedzieć na pytania sądu odsyłającego.

*W przedmiocie pytania pierwszego*

29 Poprzez swoje pierwsze pytanie prejudycjalne sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy prawo Unii, a w szczególności zasada skuteczności, stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, na podstawie którego dostęp osób trzecich niebędących uczestnikami postępowania i zamierzających wystąpić z powództwem odszkodowawczym przeciwko uczestnikom kartelu do dokumentów znajdujących się w aktach związanych z postępowaniem krajowym dotyczącym stosowania

art. 101 TFUE, w tym do dokumentów przekazanych w ramach programu współpracy, jest uzależniony od jednolitej zgody stron tego postępowania, bez pozostawienia sądom krajowym jakiejkolwiek możliwości przeprowadzenia wyważenia występujących interesów.

30 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy stwierdzić, że w ramach wykonywania swoich kompetencji w celu stosowania krajowych zasad dotyczących prawa dostępu osób uważających się za pokrzywdzone przez kartel do dokumentów odnoszących się krajowych postępowań w sprawie tego kartelu konieczne jest, aby sądy krajowe wyważyły interesy uzasadniające przekazanie informacji oraz ich ochronę (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 30).

31 Konieczność takiego wyważenia tkwi w okoliczności, że zwłaszcza w dziedzinie konkurencji każda surowa reguła, zarówno w znaczeniu absolutnej odmowy dostępu do danych dokumentów, jak i w znaczeniu ogólnego dostępu do tych dokumentów, może spowodować naruszenie skutecznego stosowania, w szczególności, art. 101 TFUE oraz praw, jakie przepis ten przyznaje jednostkom.

32 Jeśli chodzi bowiem z jednej strony o normę, w myśl której należy odmówić dostępu do każdego dokumentu odnoszącego się do postępowania z dziedziny konkurencji, to trzeba stwierdzić, że taka reguła mogłaby uniemożliwić albo przynajmniej utrudnić w nieproporcjonalnym stopniu ochronę prawa do naprawienia szkody, z którego korzystają osoby pokrzywdzone wskutek naruszenia art. 101 TFUE. Ma to zatem miejsce w szczególności, gdy sam dostęp do dokumentów znajdujących się w aktach odnoszących się do postępowania przed właściwym krajowym organem ds. konkurencji pozwala tym osobom na uzyskanie odpowiednich dowodów niezbędnych dla uzasadnienia ich żądania naprawienia szkody. Jeśli bowiem osoby te nie dysponują żadną inną możliwością postarania się o te dowody, wydana im odmowa dostępu do tych akt czyni prawo do naprawienia szkody, które wywodzą bezpośrednio z prawa Unii, pozbawione wszelkiej skuteczności.

33 Jeśli chodzi z drugiej strony o normę, zgodnie z którą należy przekazać każdy dokument dotyczący postępowania z dziedziny konkurencji występującemu z wnioskiem na samej tej podstawie, że ma on zamiar wystąpić z powództwem o odszkodowanie, to należy przede wszystkim stwierdzić, że taka reguła ogólnego dostępu nie jest konieczna dla zapewnienia skutecznej ochrony prawa do naprawienia szkody, z którego korzysta rzeczony wnioskodawca, ponieważ jest mało prawdopodobne, by powództwo odszkodowawcze powinno się opierać na całości materiału dowodowego zgromadzonego w aktach dotyczących tego postępowania. Reguła ta mogłaby następnie prowadzić do naruszenia innych praw przyznanych przez prawo Unii, w szczególności praw przysługujących przedsiębiorstwom, których dotyczy postępowanie, takich jak na przykład prawo do ochrony tajemnicy zawodowej lub handlowej, albo praw przysługujących jednostkom, takich jak na przykład prawo do ochrony danych osobowych. Wreszcie taki ogólny dostęp mógłby również naruszać interes publiczny, taki jak na przykład skuteczność polityki zwalczania naruszeń prawa konkurencji, co mogłoby zniechęcić podmioty uczestniczące w naruszeniu art. 101 TFUE i 102 TFUE do współpracowania z organami ds. konkurencji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 27).

34 Wynika stąd, że – jak już miał to okazję uściślić Trybunał – sądy krajowe mogą dokonywać wyważenia interesów uzasadniających przekazanie informacji oraz ich ochronę wyłącznie na podstawie analizy każdego konkretnego przypadku, w ramach prawa krajowego i przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy (ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 31).

35 Wprawdzie – jak podnosi rząd austriacki – to wyważenie interesów powinno być przeprowadzone w ramach prawa krajowego, jednak prawo to nie może być skonstruowane w taki sposób, by wykluczało wszelką możliwość dokonania tego wyważenia przez sądy krajowe na podstawie analizy każdego konkretnego przypadku.

36 Tymczasem z postanowienia sądu odsyłającego oraz z całości uwag przedstawionych Trybunałowi wynika, że w rozumieniu § 39 ust. 2 KartG dostęp do akt sądu antymonopolowego przyznaje się pod jedynym warunkiem – że żadna ze stron postępowania się temu nie sprzeciwi.

37 W takiej sytuacji sądy krajowe orzekające w przedmiocie wniosku o dostęp do tych akt nie dysponują żadną możliwością wyważenia interesów chronionych przez prawo Unii. W szczególności sądy, które są jedynie uprawnione do przyjęcia zgody albo odmowy zgody wyrażonej przez strony postępowania odnośnie do ujawnienia informacji znajdujących się w tych aktach, nie mogą interweniować w celu ochrony nadrzędnego interesu publicznego lub uzasadnionego interesu wyższego rzędu innych podmiotów, w szczególności aby zezwolić na przekazanie wnioskowanych dokumentów w razie odmowy zgody przez jedną ze stron.

38 Ponadto z postanowienia sądu odsyłającego wynika również, że strony w postępowaniu przed sądem antymonopolowym mogą odmówić dostępu do akt bez obowiązku wskazania jakiegokolwiek uzasadnienia. Możliwość ta w praktyce pozwala na istnienie ryzyka systematycznego odrzucania każdego wniosku o dostęp, w szczególności jeśli dotyczy on dokumentów, których ujawnienie jest sprzeczne z interesami stron postępowania, w tym tych dokumentów, które mogą zawierać dowody, na których można byłoby oprzeć żądanie naprawienia szkody i do których wnioskodawca nie mógłby uzyskać dostępu w inny sposób.

39 Wynika stąd, że w zakresie, w jakim norma prawa krajowego w niniejszej sprawie pozostawia stronom postępowania, które naruszyły art. 101 TFUE, możliwość utrudnienia podmiotom określonym jako pokrzywdzone wskutek naruszenia tego przepisu dostępu do rzeczonych dokumentów, bez uwzględnienia okoliczności, że dostęp ten mógłby stanowić jedyną daną tym podmiotom możliwość uzyskania dowodów koniecznych w celu wsparcia ich żądania naprawienia szkody, norma ta może utrudnić w sposób nieproporcjonalny wykonanie prawa do naprawienia szkody bezpośrednio wywiedzionego przez te osoby z prawa Unii.

40 Ta wykładnia nie może zostać podważona przez argument rządu austriackiego, według którego taka norma jest konieczna w szczególności w odniesieniu do dokumentów przekazanych przez strony do akt postępowania przy zastosowaniu programu współpracy w celu zapewnienia skuteczności takiego programu i tym samym skuteczności stosowania art. 101 TFUE.

41 Jak stwierdzono w pkt 33 niniejszego wyroku, państwa członkowskie nie mogą ukształtować dostępu do akt w sposób stanowiący naruszenie interesu publicznego, takiego jak w szczególności skuteczność polityki zwalczania naruszeń prawa konkurencji.

42 W tym względzie Trybunał przyznał, że programy współpracy stanowią przydatne narzędzie umożliwiające skuteczne wykrywanie i eliminowanie naruszeń reguł konkurencji, a tym samym służą realizacji celu, jakim jest skuteczne stosowanie art. 101 TFUE i 102 TFUE. Skuteczność tych programów może jednak zostać zmniejszona w wyniku ujawnienia dokumentów dotyczących postępowania w sprawie współpracy osobom zamierzającym wystąpić z powództwem odszkodowawczym. Racjonalne wydaje się bowiem twierdzenie, że osoba uczestnicząca w naruszeniu prawa konkurencji, skonfrontowana z ewentualnością takiego ujawnienia, zostałaby zniechęcona do skorzystania z możliwości, jaką oferują programy współpracy (ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 25–27).

43 Należy jednak stwierdzić, że o ile te okoliczności mogą uzasadniać odmowę dostępu do niektórych dokumentów znajdujących się w aktach krajowego postępowania z dziedziny konkurencji, to nie oznaczają one tym samym, że tego dostępu można systematycznie odmawiać, ponieważ każdy wniosek o dostęp do przedmiotowych dokumentów musi być poddany odrębnej ocenie w świetle okoliczności danego przypadku uwzględniającej wszystkie elementy sprawy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfleiderer, pkt 31).

44 W ramach tej analizy do sądów krajowych należy, z jednej strony, ocena interesu wnioskodawcy w uzyskaniu dostępu do tych dokumentów w celu przygotowania swojego powództwa o naprawienie szkody, przy uwzględnieniu w szczególności przysługujących mu innych możliwości.

45 Z drugiej strony sądy te muszą uwzględnić rzeczywiste niekorzystne skutki, które mogą wystąpić w następstwie udzielenia takiego dostępu w świetle interesu publicznego lub uzasadnionego interesu innych podmiotów.

46 W szczególności odnośnie do interesu publicznego polegającego na skuteczności programów współpracy, na który powołuje się w niniejszej sprawie rząd austriacki, należy stwierdzić, że przy uwzględnieniu znaczenia powództwa odszkodowawczego wszczynanego przed sądami krajowymi dla utrzymania skutecznej konkurencji w Unii (zob. ww. wyrok w sprawie Courage i Crehan, pkt 27), zwykłe powołanie się na ryzyko dostępu do dowodów znajdujących się aktach postępowania z dziedziny konkurencji oraz koniecznych dla uzasadnienia tych powództw, sprowadzające się do naruszenia skuteczności programu współpracy, w ramach którego te dokumenty zostały przekazane właściwemu organowi ds. konkurencji, są niewystarczające dla uzasadnienia odmowy dostępu do tych dowodów.

47 Natomiast okoliczność, że taka odmowa może utrudnić zrealizowanie rzeczonych powództw, dostarczając ponadto danym przedsiębiorstwom, które mogły już skorzystać z obniżenia – przynajmniej częściowo – sankcji finansowej, możliwość uchylenia się również od ich obowiązku naprawienia szkód wynikających z naruszenia art. 101 TFUE, i to ze szkodą dla podmiotów pokrzywdzonych, wymaga, aby odmowa ta była oparta na nadrzędnych względach polegających na ochronie interesu, na który się powołano, i stosowanych względem każdego dokumentu, do którego odmówiono dostępu.

48 Samo bowiem istnienie ryzyka, że wgląd w dany dokument spowoduje konkretnie naruszenie interesu publicznego polegającego na skuteczności krajowego programu współpracy, może uzasadniać decyzję, że dokument nie zostanie ujawniony.

49 W świetle powyższych rozważań na pierwsze pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć w ten sposób, że prawo Unii, a w szczególności zasada skuteczności, stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, na podstawie którego dostęp do dokumentów znajdujących się w aktach krajowego postępowania w sprawie zastosowania art. 101 TFUE, w tym do dokumentów przekazanych w ramach programu współpracy, przez osoby trzecie, które to osoby nie są stroną w tym postępowaniu i zamierzają wystąpić z powództwem odszkodowawczym przeciwko uczestnikom kartelu, jest uzależniony od samej tylko zgody stron w tym postępowaniu, bez pozostawienia sądom krajowym jakiejkolwiek możliwości dokonania wyważenia występujących interesów.

*W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego*

50 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze pytanie drugie nie wymaga odpowiedzi.

**W przedmiocie kosztów**

51 Dla stron postępowania przed sądem odsyłającym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

**Prawo Unii, a w szczególności zasada skuteczności, stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, na podstawie którego dostęp do dokumentów znajdujących się w aktach krajowego postępowania w sprawie zastosowania art. 101 TFUE, w tym do dokumentów przekazanych w ramach programu współpracy, przez osoby trzecie, które to osoby nie są stroną w tym**

**postępowaniu i zamierzają wystąpić z powództwem odszkodowawczym przeciwko uczestnikom kartelu, jest uzależniony od samej tylko zgody stron w tym postępowaniu, bez pozostawienia sądom krajowym jakiejkolwiek możliwości dokonania wyważenia występujących interesów.**

Podpisy