Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 5. svibnja 2022. [1]

Predmet C-57/21

RegioJet a. s.
uz sudjelovanje
České dráhy a.s.,
Česká republika, Ministerstvo dopravy

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Nejvyšší soud (Vrhovni sud, Češka Republika))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Protutržišne prakse – Zlouporaba vladajućeg položaja – Tužbe za naknadu štete u nacionalnom pravu zbog povrede odredbi prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije – Zahtjev za otkrivanje dokaza za potrebe tužbe za naknadu štete – Postupak koji je u tijeku pred Europskom komisijom – Prekid nacionalnog postupka koji se odnosi na tu tužbu”

I. Uvod

1. Priznavanjem postojanja asimetrije informacija u postupcima privatne provedbe prava tržišnog natjecanja, zakonodavac Unije uskladio je Direktivom 2014/104/EU [2], pravila o otkrivanju dokaza zatraženih za potrebe postupaka za naknadu štete.

2. U članku 5. te direktive navode se pravila koja zajedno čine opći sustav u tom području. Uz tu odredbu, u članku 6. navedene direktive navode se posebna pravila o otkrivanju dokaza koji se nalaze u spisima predmeta tijela zaduženih za javnu provedbu pravila o tržišnom natjecanju.

3. Iako je tumačenje pravila navedenih u članku 5. Direktive 2014/104 već bilo predmet zahtjeva za prethodnu odluku [3], suprotno tomu, od Suda se prvi put traži da odluči o tumačenju pravila navedenih u članku 6. te direktive.

4. Naime, prethodna pitanja suda koji je uputio zahtjev obuhvaćena su širim kontekstom postupka koji se odnosi na tužbu za naknadu navodne štete koju je pretrpio RegioJet zbog postupanja društva České dráhy a.s. koja utječu na tržište željezničkog prijevoza i protivna su pravilima o tržišnom natjecanju. U tom kontekstu, iako se prvo prethodno pitanje odnosi na tumačenje članka 5. stavka 1. Direktive 2014/104, ono se u biti odnosi na problematiku odnosa

[1] Izvorni jezik: francuski

[2] Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije (SL 2014., L 349, str. 1.)

[3] Vidjeti moje mišljenje u predmetu PACCAR (C-163/21,ECLI:EU:C:2022:286).

između privatne provedbe prava tržišnog natjecanja i javne provedbe tog prava. Što se tiče sljedećih četiriju pitanja suda koji je uputio zahtjev, ona se konkretno odnose na članak 6. te direktive.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Člankom 5. stavcima 1. i 8. Direktive 2014/104 određuje se:

„1. Države članice osiguravaju da u postupku za naknadu štete u Uniji na zahtjev tužitelja koji je predočio uvjerljivo obrazloženje s razumno dostupnim činjenicama i dovoljnim dokazima da bi podržao vjerodostojnost svog zahtjeva za naknadu štete, nacionalni sudovi mogu naložiti tuženiku ili trećoj strani da otkriju relevantne dokaze koji su pod njihovom kontrolom, podložno uvjetima koji su utvrđeni u ovom poglavlju. Države članice osiguravaju da nacionalni sudovi na zahtjev tuženika mogu naložiti tužitelju ili trećoj strani da otkriju relevantne dokaze.

[…]

8. Ne dovodeći u pitanje stavke 4. i 7. te članak 6., ovim člankom ne sprečavaju se države članice da održavaju ili uvode pravila koja bi dovela do šireg otkrivanja dokaza.”

6. Člankom 6. stavkom 5. točkom (a) i člankom 6. stavkom 9. te direktive predviđa se:

„5. Nacionalni sudovi mogu naložiti otkrivanje sljedećih kategorija dokaza tek nakon što je tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak donošenjem odluke ili na drugi način:

(a) informacija koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba;

[…]

9. Ne dovodeći u pitanje ovaj članak, u postupcima za naknadu štete može se u bilo kojem trenutku naložiti otkrivanje dokaza iz spisa predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje koji ne pripadaju niti jednoj od kategorija navedenih u ovom članku.”

B. Češko pravo

1. Zákon č. 143/2001

7. Zákonom č. 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže (Zakon br. 143/2001 o zaštiti tržišnog natjecanja) od 4. travnja 2001., u verziji primjenjivoj na činjenice u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon br. 143/2001), u svojem članku 1. stavku 1. predviđa se da se njime „organizira zaštita tržišnog natjecanja na tržištu proizvoda i usluga […] protiv svih oblika sprečavanja, ograničavanja, narušavanja ili ugrožavanja tržišnog natjecanja”.

8. Člankom 21.ca stavkom 2. Zakona br. 143/2001 u biti se predviđa da se dokumenti i informacije koji su pripremljeni i dostavljeni za potrebe upravnog postupka koji je u tijeku pred nacionalnim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje mogu otkriti javnim tijelima tek nakon okončanja istražnog postupka ili nakon što postane pravomoćna odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje o okončanju upravnog postupka.

2. Zákon č. 262/2017

9. Zákon č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže (Zakon br. 262/2017 o naknadi štete za povredu tržišnog natjecanja) od 20. srpnja 2017., kojim se Direktiva 2014/104 prenosi u češki pravni poredak.

10. Člankom 2. stavkom 2. točkom (c) tog zakona predviđa se da se povjerljivim informacijama zaštićenim obvezom čuvanja tajne smatraju, među ostalim, popratni dokumenti i informacije koji su podneseni posebno za potrebe upravnog postupka pred nacionalnim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje.

11. Člankom 15. stavkom 4. navedenog zakona određuje se da se obveza otkrivanja povjerljivih informacija, iz članka 2. stavka 2. točke (c) tog zakona, može najranije naložiti tek nakon što postane pravomoćna odluka tijela nadležnog za tržišno natjecanje o okončanju upravnog postupka.

12. Člankom 16. stavkom 1. točkom (c) istog zakona u biti se predviđa da u slučaju zahtjeva za pristup dokumentima koji sadržavaju povjerljive informacije i nalaze se u spisu predmeta nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, predsjednik vijeća ispituje ugrožava li njihovo otkrivanje učinkovitu primjenu propisa u području tržišnog natjecanja. U skladu sa. stavkom 3. tog članka 16., dokumenti koji sadržavaju povjerljive informacije mogu se otkriti tek nakon okončanja istražnog postupka ili nakon što postane pravomoćna odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje o okončanju upravnog postupka.

III. Činjenice i glavni postupak

13. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (Ured za zaštitu tržišnog natjecanja, Češka Republika, u daljnjem tekstu: češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje) pokrenuo je 25. siječnja 2012. po službenoj dužnosti upravni postupak koji se odnosi na moguću zlouporabu vladajućeg položaja društva České dráhy.

14. RegioJet je 25. studenoga 2015.[4] podnio tužbu za naknadu štete Městský soudu v Praze (Gradski sud u Pragu, Češka Republika) radi naknade štete pretrpljene zbog navodnog postupanja društva České dráhy koja su protivna pravilima o tržišnom natjecanju.

15. Europska komisija odlučila je 10. studenoga 2016. pokrenuti postupak na temelju članka 2. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 773/2004[5] u predmetu AT.40156 – Czech Rail.

[4] Ta informacija proizlazi iz očitovanja zainteresiranih osoba.

[5] Uredba Komisije od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članaka [101. i 102. UFEU-a] (SL 2004., L 123, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 298.)

16. Češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekinulo je 14. studenoga 2016. upravni postupak koji se pred njim vodio jer je smatralo da se Komisijin postupak, s materijalnog gledišta, odnosio na postupanja koje su ista kao ona na koja se odnosi njegovo ispitivanje u okviru upravnog postupka.

17. RegioJet je 11. listopada 2017. podnio nacionalnom sudu zahtjev za otkrivanje dokumenata na temelju članka 10. i sljedećih članaka te članka 18. Zakona br. 262/2017 od 20. srpnja 2017., za potrebe postupka za naknadu štete. Taj se zahtjev odnosi na otkrivanje, među ostalim, dokumenata za koje je RegioJet pretpostavljao da njima raspolaže društvo České dráhy, odnosno osobito detaljnih popisa i izvješća o javnom željezničkom prijevozu i računovodstvenih dokumenata koji se odnose na komercijalno područje djelatnosti tog društva.

18. Češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje navelo je, pri čemu se oslonilo na članak 21.ca stavak 2. Zakona br. 143/2001, da se zatraženi dokumenti kojima raspolaže u okviru upravnog postupka koji se pred njim vodi ne mogu otkriti sve do pravomoćnog okončanja predmetnog upravnog postupka o meritumu. Usto, navelo je da su ostali zatraženi dokumenti obuhvaćeni kategorijom dokumenata koji čine kompletan skup i odbilo ih je otkriti jer bi se time mogla smanjiti razina učinkovitosti politike progona povreda prava tržišnog natjecanja.

19. Kao odgovor na pitanje suda kojem je upućen zahtjev za otkrivanje dokaza, Komisija je u dopisu od 26. veljače 2018. naglasila da je sud prilikom odlučivanja o otkrivanju dokaznih materijala, u interesu zaštite legitimnih interesa svih sudionika u postupku i trećih osoba, osobito dužan primijeniti načelo proporcionalnosti i donijeti mjere za zaštitu takvih informacija. Preporučila je da se prekine meritorni postupak za naknadu štete.

20. Rješenjem od 14. ožujka 2018. prvostupanjski sud naložio je društvu České dráhy da otkrije dokaze tako da spisu priloži niz dokumenata koji sadržavaju, s jedne strane, informacije koje je posebno za postupak pred češkim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje pripremilo to društvo i, s druge strane, informacije koje se obavezno obrađuju i pohranjuju neovisno o tom postupku, na primjer detaljni popisi željezničkih linija, tromjesečna izvješća o javnom željezničkom prijevozu, kao i popis linija društva České dráhy. Suprotno tomu, taj je sud odbio zahtjeve RegioJeta za, s jedne strane, otkrivanje računovodstvenih dokumenata koji se odnose na komercijalno područje djelatnosti društva České dráhy, uključujući odgovarajuće oznake po liniji i vrsti vlaka te, s druge strane, otkrivanje zapisnikâ sa sastanaka upravnog odbora društva České dráhy u razdoblju od rujna do listopada 2011.

21. Prvostupanjski sud odlučio je 19. prosinca 2018. prekinuti meritorni postupak za naknadu štete do okončanja protumonopolskog postupka koji je Komisija 10. studenoga 2016. pokrenula protiv društva České dráhy. Naime, na temelju članka 27. stavka 1. Zakona br. 262/2017 od 20. srpnja 2017., u okviru postupka za naknadu štete sud je vezan odlukom drugog suda, češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje i Komisije u pogledu postojanja ograničenja tržišnog natjecanja i identiteta njegova počinitelja. Osim toga, nacionalnim postupovnim propisom također se nalaže obveza suda da prekine građanski postupak za naknadu štete jer se u drugom postupku odlučuje o pitanju o kojem ovisi odluka tog suda te se propisuje da taj sud nije ovlašten odlučivati u okviru tog postupka.

22. Rješenjem od 29. studenoga 2019., Vrchní soud v Praze (Visoki sud u Pragu, Češka Republika), kao žalbeni sud, potvrdio je rješenje od 14. ožujka 2018. te je, kako bi osigurao zaštitu otkrivenih dokaza, prihvatio mjere koje se sastoje od toga da se dokazi stave u sudski polog i otkriju samo

strankama u postupku, njihovim zastupnicima i vještacima i to, u svakom slučaju, uvijek na temelju obrazloženog pisanog zahtjeva i nakon što to prethodno odobri sudac koji odlučuje o predmetu ovisno o raspodjeli rada.

23. Društvo České dráhy podnijelo je žalbu u kasacijskom postupku protiv tog rješenja Nejvyššíjem soudu (Vrhovni sud, Češka Republika), tj. sudu koji je uputio zahtjev.

IV. Zahtjev za prethodnu odluku i postupak pred Sudom

24. U tim je okolnostima Nejvyšší soud (Vrhovni sud) odlukom od 16. prosinca 2020., koju je Sud zaprimio 1. veljače 2021., odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li u skladu s tumačenjem članka 5. stavka 1. [Direktive 2014/104] postupak u kojem sud odlučuje o nalaganju otkrivanja dokaza, iako se istodobno pred Komisijom vodi postupak za donošenje odluke u skladu s Poglavljem III. [Uredbe (EZ) br. 1/2003][6] zbog čega sud na temelju toga prekida postupak za naknadu štete prouzročene povredom odredbi prava tržišnog natjecanja?

2. Protivi li se tumačenju članka 6. stavka 5. točke (a) i stavka 9. Direktive [2014/104] nacionalni propis kojim se ograničava otkrivanje svih informacija koje su dostavljene u okviru postupka na zahtjev [češkog] tijela nadležnog za tržišno natjecanje, uključujući informacije koje je sudionik u postupku dužan obrađivati i pohranjivati (ili ih obrađuje i pohranjuje) na temelju drugih zakonskih odredbi, neovisno o postupku zbog povrede prava tržišnog natjecanja?

3. Može li se okončanjem postupka ‚na drugi način' u smislu članka 6. stavka 5. Direktive [2014/104] smatrati i situacija u kojoj je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekinulo postupak čim je Komisija pokrenula postupak za donošenje odluke sukladno Poglavlju III. Uredbe [br. 1/2003]?

4. S obzirom na funkciju i ciljeve Direktive [2014/104], je li u skladu s člankom 5. stavkom 1. [Direktive 2014/104] u vezi s člankom 6. stavkom 5. [te direktive] postupak u kojem nacionalni sud primjenjuje po analogiji nacionalni propis kojim se prenosi članak 6. stavak 7. [te direktive] na kategoriju informacija kao što su one iz članka 6. stavka 5. [navedene direktive], odnosno donosi odluku o otkrivanju dokaza pod uvjetom da će se pitanjem obuhvaćaju li dokazni materijali informacije koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba (u smislu članka 6. stavka 5. [točke (a) iste direktive]) sud baviti tek nakon otkrivanja tih dokaza?

5. U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno navedeno pitanje, treba li članak 5. stavak 4. Direktive [2014/104] tumačiti na način da djelotvorne mjere zaštite povjerljivih informacija koje primjenjuje sud mogu dovesti do isključenja uvida tužitelja ili drugih sudionika u postupku i njihovih zastupnika u otkrivene dokaze prije nego što sud konačno odluči o tome jesu li otkriveni dokazi ili neki od njih obuhvaćeni kategorijom dokaza iz članka 6. stavka 5. točke (a) [te direktive]?"

25. Pisana očitovanja podnijele su stranke glavnog postupka, grčka i talijanska vlada te Komisija. Društvo České dráhy i Komisija bili su zastupani na raspravi održanoj 3. veljače 2022.

[6] Uredba Vijeća od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101. i 102. UFEU-a] (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1. str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.)

V. Analiza

26. Kako bi se mogao dati koristan odgovor na prethodna pitanja (dio C), valja, kao prvo, ispitati jesu li ta pitanja dopuštena s obzirom na područje primjene *ratione temporis* odredbi čije tumačenje traži sud koji je uputio zahtjev (dio A) i, kao drugo, iznijeti nekoliko napomena o sustavu otkrivanja dokaza iz spisa predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje (dio B).

A. Primjenjivost Direktive 2014/104 ratione temporis

27. Iako u Direktivi 2014/104 na tekstualnoj razini ne postoji razlika između materijalnih i postupovnih odredbi[7], Sud je već naveo da ta direktiva sadržava posebnu odredbu, odnosno članak 22., kojim se izričito utvrđuju uvjeti vremenske primjene *postupovnih i materijalnih odredbi*[8].

28. Uvjeti vremenske primjene razlikuju se za te dvije kategorije odredbi. Kako bi se moglo odlučiti o primjenjivosti Direktive 2014/104 u glavnom postupku, valja stoga odrediti jesu li članci 5. i 6. postupovne ili materijalne odredbe.

29. Ukratko, materijalnim pravilima određuju se postojanje i opseg odgovornosti osoba uključenih u povredu prava tržišnog natjecanja, dok se postupovnim pravilima određuje trajanje postupka. Potonja pravila ne prestaju biti postupovna zbog činjenice da njihova primjena u okviru postupka za naknadu štete može imati utjecaj na određivanje te odgovornosti u tom postupku[9]. U skladu s tom logikom, kao što sam to već naveo u svojem mišljenju u predmetu PACCAR[10], iako se čini da se člancima 5. i 6. Direktive 2014/104 dodjeljuju prava pojedincima, ta se prava ipak mogu ostvarivati samo u okviru postupka pred nacionalnim sudom te je u biti riječ o postupovnim mjerama na temelju kojih se tom sudu omogućuje da utvrdi činjenice na koje se pozivaju stranke u postupku. Uvjeti primjene nacionalnih odredbi kojima se prenose članci 5. i 6. te direktive stoga se utvrđuju u njezinu članku 22. stavku 2.

30. Na temelju članka 22. stavka 2. Direktive 2014/104, države članice osiguravaju da se nacionalne mjere usvojene radi usklađivanja s postupovnim odredbama te direktive ne primjenjuju na postupke za naknadu štete pokrenute pred nacionalnim sudom prije 26. prosinca 2014. Iz te odredbe *a contrario* proizlazi da države članice raspolažu diskrecijskom ovlasti kod odlučivanja, pri prenošenju te direktive, primjenjuju li se nacionalna pravila kojima se prenose postupovne odredbe navedene direktive na postupke za naknadu štete pokrenute nakon 26. prosinca 2014., ali prije datuma prenošenja iste direktive ili na postupke za naknadu štete pokrenute najkasnije prije isteka roka za njezino prenošenje, odnosno prije 27. prosinca 2016.[11].

7 Naime, dok se u određenim jezičnim verzijama u članku 22. stavku 1. Direktive 2014/104 upućuje na nacionalne odredbe „usvojene […] radi usklađivanja s materijalnim odredbama" te direktive, u članku 22. stavku 2. navedene direktive navode se samo nacionalne odredbe „osim onih iz stavka 1." iste direktive. Međutim, kao što sam to naveo u svojem mišljenju u predmetu PACCAR (C-163/21, ECLI:EU:C:2022:286, t. 55.), iz logike kojom se primjenjuju te nacionalne odredbe može se zaključiti da se članak 22. stavak 2. Direktive 2014/104 odnosi na postupovne odredbe.

8 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 25.).

9 U skladu s tom logikom, svako postupovno pravilo može se pokazati povoljnim za jednu stranku u postupku i nepovoljnim za drugu stranku u postupku. Ni to ne dovodi do toga da pravilo prestaje biti postupovno.

10 Vidjeti moje mišljenje u predmetu PACCAR (C-163/21, ECLI:EU:C:2022:286, t. 57.).

11 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 28.).

31. U tom pogledu ističem, s jedne strane, da je žalba u kasacijskom postupku podnesena protiv odluka prvostupanjskog i drugostupanjskog suda koje se odnose na zahtjev za otkrivanje dokaza koji je 11. listopada 2017. podnio RegioJet, na temelju nacionalnih odredbi kojima se Direktiva 2014/104 prenosi u češki pravni poredak.

32. S druge strane, kao što to proizlazi iz očitovanja zainteresiranih osoba, tužba za naknadu štete radi koje je podnesen zahtjev za otkrivanje dokaza podnesena je 25. studenoga 2015., odnosno prije datuma prenošenja Direktive 2014/104. Međutim, iz Zakona br. 262/2017 od 20. srpnja 2017. proizlazi da je češki zakonodavac odlučio da se nacionalne odredbe kojima se prenose postupovne odredbe te direktive izravno i bezuvjetno primjenjuju i na postupke pokrenute prije tog datuma prenošenja [12].

33. Stoga valja smatrati da su članci 5. i 6. Direktive 2014/104 relevantni za glavni postupak.

34. To se razmatranje ne dovodi u pitanje okolnošću da se čini da se predmetna tužba za naknadu štete odnosi na postupanja koja su se odvijala prije donošenja Direktive 2014/104. Naime, članku 22. stavku 1. te direktive protivi se samo retroaktivna primjena nacionalnih odredbi kojima se prenose materijalne odredbe te direktive. Međutim, članci 5. i 6. navedene direktive postupovne su prirode.

35. Navedeno razmatranje ne dovodi se u pitanje ni okolnošću da se dokazi čije se otkrivanje zatražilo u tom predmetu nalaze u spisu predmeta češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje koje je pokrenulo postupak 25. siječnja 2012. Naime, prilikom utvrđivanja područja primjene *ratione temporis* postupovnih odredbi, u članku 22. stavku 2. Direktive 2014/104 ne upućuje se na datum na koji je tijelo nadležno za tržišno natjecanje pokrenulo postupak, čiji je interes zaštićen na temelju članka 6. te direktive, nego na datum pokretanja postupka za naknadu štete pred nacionalnim sudom. Time što se ta odredba odnosi na postupak pred nacionalnim sudom, njome se ograničavaju ovlasti tog suda u pogledu otkrivanja dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje.

36. Stoga, ništa ne upućuje na to da tumačenje članaka 5. i 6. Direktive 2014/104 očito nema nikakve veze sa stvarnošću ili predmetom glavnog postupka. Iz toga slijedi da su prethodna pitanja koja se odnose na tumačenje tih odredbi dopuštena.

B. Otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje

37. Kao što sam na to podsjetio u uvodu ovog mišljenja, u članku 5. Direktive 2014/104 navode se opća pravila o otkrivanju dokaza, dok se u članku 6. te direktive ta opća pravila nadopunjuju pravilima koja se posebno odnose na otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje.

38. U potonjoj se odredbi uvodi razlika između nekoliko kategorija dokaza, a osobito:

– što se tiče, kao prvo, informacija koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba, informacija koje je tijelo nadležno za tržišno natjecanje sastavilo i poslalo strankama tijekom postupka, kao i povučenih prijedloga za

[12] U skladu s člankom 36. tog zakona, naslovljenim „Prijelazne odredbe”: „[p]ostupci za naknadu štete koja je nastala zbog ograničenja tržišnog natjecanja, kao i postupci u okviru kojih podnositelji zahtjeva koji su solidarno odgovorni za štetu podnose odštetni zahtjev na temelju ovog zakona, pokrenuti nakon 25. prosinca 2014., okončavaju se u skladu s ovim zakonom; pravni učinci radnji poduzetih u okviru postupka prije datuma stupanja na snagu ovog zakona ostaju nepromijenjeni”.

nagodbu, člankom 6. stavkom 5. Direktive 2014/104 predviđa se da nacionalni sudovi mogu naložiti njihovo otkrivanje *tek nakon što je tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak donošenjem odluke ili na drugi način* (taj će se popis dokaza u daljnjem tekstu zvati: sivi popis);

– kao drugo, što se tiče izjava poduzetnika pokajnika i prijedlogâ za nagodbu u postupcima za naknadu štete, člankom 6. stavkom 6. te direktive određuje se da države članice osiguravaju da nacionalni sudovi nikada ne mogu naložiti njihovo otkrivanje (taj će se popis dokaza u daljnjem tekstu zvati: crni popis) i;

– kao treće, što se tiče dokaza iz spisa predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje koji ne pripadaju niti jednoj od kategorija prethodno navedenih u članku 6., stavak 9. potonjeg određuje se da se njihovo otkrivanje može naložiti u bilo kojem trenutku u postupcima za naknadu štete, ne dovodeći u pitanje taj članak (taj će se popis dokaza u daljnjem tekstu zvati: bijeli popis).

39. Osim toga, što se tiče otkrivanja dokaza obuhvaćenih tim kategorijama, Direktivom 2014/104 predviđa se mehanizam odvagivanja interesa, odnosno interesa žrtava povrede, počinitelja povrede, trećih strana i javne provedbe pravila o tržišnom natjecanju, pod strogim nadzorom nacionalnih sudova, posebno u pogledu relevantnosti traženih dokaza te potrebe i proporcionalnosti mjera koje se odnose na njihovo otkrivanje[13]. U tu svrhu, u članku 5. te direktive navode se kriteriji koji se odnose na izvršavanje tog nadzora, koje nadopunjuju kriteriji utvrđeni u njezinu članku 6.

40. Prethodna pitanja suda koji je uputio zahtjev valja ispitati s obzirom na ta razmatranja.

C. O prethodnim pitanjima

1. Prvo prethodno pitanje

41. Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita protivi li se članku 5. stavku 1. Direktive 2014/104 to da nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza za potrebe postupka za naknadu štete koji se odnosi na povredu prava tržišnog natjecanja, iako je pred Komisijom u tijeku postupak koji se odnosi na tu povredu, radi donošenja odluke u skladu s poglavljem III. Uredbe br. 1/2003 čija je posljedica prekid tog nacionalnog postupka.

42. Kako bi se odgovorilo na to pitanje, potrebno je, kao prvo, pojasniti položaj prava Unije u odnosu na činjenicu da je nacionalni sud prekinuo postupak koji se pred njim vodi, zbog toga što je Komisija pokrenula postupak za naknadu štete. Kao drugo, valja ispitati protivi li se pravu Unije to da nacionalni sud, zbog takvog prekida, naloži otkrivanje dokaza za potrebe postupka za naknadu štete[14].

[13] Vidjeti moje mišljenje u predmetu PACCAR (C-163/21, ECLI:EU:C:2022:286, t. 89.).

[14] Podsjećam na to da se u ovom predmetu otkrivanje dokaza naložilo rješenjem od 14. ožujka 2018., i potvrdilo rješenjem 29. studenoga 2019. U međuvremenu je, 19. prosinca 2018., postupak za naknadu štete prekinut.

a) Prekid postupka za naknadu štete

43. Na temelju članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003, ako Komisija pokrene postupak, time tijelima država članica nadležnim za tržišno natjecanje prestaje nadležnost za primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a u pogledu istih povreda. Suprotno tomu, u skladu s člankom 16. stavkom 1. te uredbe, nadležnost nacionalnog suda koji odlučuje u postupku za naknadu štete za primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a i odlučivanje o povredama koje ispituje Komisija ne prestaje automatski jer je ta institucija pokrenula postupak. K tomu, taj sud nije obvezan prekinuti postupak koji se pred njim vodi.

44. Naime, člankom 16. stavkom 1. Uredbe br. 1/2003 predviđa se da, „[k]ada nacionalni sudovi odlučuju o sporazumima, odlukama ili postupanjima iz članka [101.] ili članka [102. UFEU-a] koji su već bili predmetom odluke Komisije, nacionalni sudovi ne mogu donositi odluke suprotne odluci koju je donijela Komisija. Također, [u nedostatku takve odluke, nacionali sudovi] moraju izbjegavati donošenje odluka koje bi bile u suprotnosti s odlukom koju razmatra Komisija u postupku koji je pokrenula. U tu svrhu, nacionalni sud može procijeniti je li svrsishodno nastaviti s postupkom pred nacionalnim sudom”.

45. Direktivom 2014/104 ne obvezuje se nacionalne sudove ni da prekinu postupke koji se pred njima vode. Iz teksta članka 6. stavaka 5. i 9. te direktive proizlazi da taj članak ide u prilog tumačenju prema kojem se postupak za naknadu štete može nastaviti i kada je postupak u tijeku pred tijelom nadležnim za tržišno natjecanje. Naime, dok se dokazi sa sivog popisa mogu otkriti tek nakon što tijelo nadležno za tržišno natjecanje okonča postupak (članak 6. stavak 5. navedene direktive), otkrivanje dokaza s bijelog popisa može se naložiti „u postupcima za naknadu štete […] u bilo kojem trenutku” (članak 6. stavak 9. iste direktive).

46. S gledišta prava Unije, prekid postupka za naknadu štete stoga nije obvezan zbog toga što je Komisija pokrenula postupak. Točno je da, s gledišta tog prava, neovisno o tome hoće li nacionalni sud prekinuti postupak koji se pred njim vodi, taj sud mora osigurati, među ostalim, da ne donese odluku koja bi bila u suprotnosti s odlukom koju namjerava donijeti Komisija. Međutim, *a fortiori*, podložno ograničenjima koja proizlaze iz prava Unije, kao što su ona koja proizlaze iz potrebe da se osigura koristan učinak tog prava, predviđene u članku 16. stavku 1. Uredbe br. 1/2003, ili načelima djelotvornosti i ekvivalentnosti, učinci takvog prekida obuhvaćeni su nacionalnim pravom.

47. U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da je u ovom predmetu postupak za naknadu štete prekinut zbog obveze koja proizlazi iz nacionalnog postupovnog propisa. Međutim, Sudu nije upućeno pitanje je li takva „obveza” u skladu s pravima koje osobe koje su pretrpjele štetu zbog povrede prava tržišnog natjecanja imaju na temelju prava Unije. K tomu, nije na Sudu da odluči o pitanju može li nacionalni sud, podložno ograničenjima koja proizlaze iz prava Unije, na temelju postupovnog nacionalnog propisa, poduzeti mjere nakon što je prekinuo postupak koji se pred njim vodi. U ovom se slučaju samo postavlja pitanje protivi li se Direktivi 2014/104 to da, zbog takvog prekida, nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza na temelju nacionalnih odredbi kojima se prenose članci 5. i 6. te direktive.

b) Nalog za otkrivanje dokaza

48. Kao što sam to napomenuo u drugom kontekstu [15], ne čini se da se Direktivom 2014/104 definira odnos koji na postupovnoj razini tehnički treba postojati između zahtjeva za otkrivanje dokaza i postupka za naknadu štete (zahtjev za otkrivanje dokaza kao mjera u postupku o meritumu, zahtjev koji se ispituje u okviru incidentalnog postupka ili pak u okviru zasebnog postupka). U istom sam kontekstu smatrao da zahtjev za otkrivanje dokaza koji je podnesen prije pokretanja postupka za naknadu štete također može biti obuhvaćen područjem primjene članaka 5. i 6. te direktive [16]. *A fortiori*, kao prvo, prekid postupka za naknadu štete ne dovodi do isključenja mjera za otkrivanje dokaza koje su donesene za potrebe tog postupka iz područja primjene navedene direktive. U svakom slučaju, ne čini se uvjerljivim tvrditi da bi ta direktiva ponovno postala primjenjiva nakon nastavka postupka. Kao drugo, barem s gledišta iste direktive, prekid postupka za naknadu štete automatski ne sprečava nacionalni sud da naloži otkrivanje dokaza za potrebe tog postupka.

49. Isto vrijedi kad se takav postupak prekine, zbog toga što je Komisija pokrenula postupak - prekid koji nije obvezan na temelju prava Unije [17],. Naime, kao što to proizlazi iz razmatranja iznesenih u točki 45. ovog mišljenja, podložno posebnim pravilima koja se odnose na dokaze s crnog i sivog popisa, Direktivi 2014/104 ne protivi se, barem u načelu, to da nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje prije nego što to tijelo okonča postupak koji se pred njim vodi.

50. Međutim, pritom taj nacionalni sud mora poštovati sve zahtjeve koji proizlaze iz Direktive 2014/104 i dužan je, među ostalim, ograničiti otkrivanje dokaza na ono što je relevantno, proporcionalno i nužno. Kao što sam to istaknuo u točki 39. ovog mišljenja, ti su zahtjevi ključan element mehanizma koji se predviđa kako bi se osiguralo da nacionalni sudovi provode odvagivanje interesa, osobito javnih interesa prilikom provedbe pravila o tržišnom natjecanju.

51. U tom se kontekstu člankom 6. stavkom 4. točkom (b) Direktive 2014/104 pojašnjava da, kad nacionalni sudovi ispituju proporcionalnost naloga za otkrivanje informacija, oni razmatraju i zahtijeva li „stranka otkrivanje u odnosu na postupak za naknadu štete pred nacionalnim sudom". Iz toga zaključujem da, u okviru tog ispitivanja proporcionalnosti, koje se pažljivo provodi osobito kad je riječ o dokazima koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje [18], nacionalni sud treba uzeti u obzir i okolnost da je postupak za naknadu štete prekinut.

52. Razmatranje prema kojem se Direktivi 2014/104 u načelu ne protivi to da nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza za potrebe postupka za naknadu štete koji je prekinut zbog toga što je Komisija pokrenula postupak ne dovodi se u pitanje obvezom prema kojoj, „[k]ada nacionalni sudovi odlučuju o sporazumima, odlukama ili postupanjima iz članka [101.] ili članka [102. UFEU-a] […], nacionalni sudovi ne mogu donositi odluke […] koje bi bile u suprotnosti s odlukom koju razmatra Komisija u postupku koji je pokrenula" [19].

[15] Vidjeti moje mišljenje u predmetu PACCAR (C-163/21, ECLI:EU:C:2022:286, t. 41.).

[16] Vidjeti moje mišljenje u predmetu PACCAR (C-163/21, ECLI:EU:C:2022:286, t. 43.).

[17] Vidjeti točku 46. ovog mišljenja.

[18] U skladu s uvodnom izjavom 23. Direktive 2014/104: „[z]ahtjev proporcionalnosti trebalo bi pažljivo procijeniti kada se otkrivanjem riskira ugrožavanje istražne strategije tijela nadležnog za tržišno natjecanje zbog otkrivanja koji su dokumenti dio spisa predmeta ili se riskira uzrokovanje negativnih posljedica za način na koji poduzetnici surađuju s tijelima nadležnima za tržišno natjecanje. […]"

[19] Ta obveza proizlazi iz članka 16. stavka 1. prve i druge rečenice Uredbe br. 1/2003 (vidjeti točku 44. ovog mišljenja).

53. U skladu s tumačenjem koje je istaknula Komisija, opseg članka 16. stavka 1. Uredbe br. 1/2003 ograničen je na primjenu članka 101. ili 102. UFEU-a ili, drugim riječima, na utvrđenje povrede prava tržišnoga natjecanja do kojeg dolazi nacionalni sud. Nalog za otkrivanje dokaza, koji je samo postupovna odluka, nije obuhvaćen opsegom članka 16. stavka 1. te uredbe.

54. Ne želim dovesti u pitanje Komisijino tumačenje i zaključak do kojeg je došla, ali naklonjen sam razrađenijem tumačenju. Naime, s jedne strane, u skladu s načelom lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a i, s druge strane, ciljem učinkovite i ujednačene primjene prava tržišnog natjecanja Unije i općim načelom pravne sigurnosti, koji se odražavaju i u članku 16. stavku 1. Uredbe br. 1/2003[20], nacionalni je sud, prema mojem mišljenju, dužan uzeti u obzir postupak koji je u tijeku pred Komisijom prilikom donošenja svake odluke ili mjere tijekom postupka za naknadu štete, osobito kad se ta odluka ili mjera odnosi, čak i samo djelomično, na utvrđenje postojanja povrede prava tržišnog natjecanja.

55. U tom pogledu ističem da, kako bi nacionalni sud naložio otkrivanje dokaza koje je zatražila osoba koja tvrdi da je žrtva povrede, treba potkrijepiti vjerodostojnost zahtjeva za naknadu štete za čije se potrebe zatražilo to otkrivanje[21].

56. Interes za izbjegavanje proturječnih odluka, koji proizlazi iz želje da se osigura jedinstvena primjena pravila o tržišnom natjecanju i opće načelo pravne sigurnosti, u načelu se ne dovodi u pitanje kad nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza za potrebe postupka za naknadu štete koji je prekinut zbog toga što je Komisija pokrenula postupak[22].

57. Naime, iz presuda Gasorba i dr.[23] i Groupe Canal +/Komisija[24] proizlazi da, kad Komisija, s jedne strane, „namjerava donijeti odluku s ciljem otklanjanja povrede" i, s druge strane, donosi odluku na temelju članka 9. stavka 1. Uredbe br. 1/2003, na temelju koje postaju obvezujuće obveze predmetnih poduzetnika, nacionalni sudovi ne mogu u odnosu na predmetna postupanja donositi „negativne" odluke, kojima se utvrđuje nepostojanje povrede članaka 101. i 102. UFEU-a. Činjenica da se naložilo otkrivanje dokaza, pri čemu se smatralo da se potkrijepila vjerodostojnost zahtjeva za naknadu štete za čije se potrebe zatražilo to otkrivanje, ne može se izjednačiti s „negativnom" odlukom s obzirom na činjenicu da Komisija nastavlja svoj postupak i nastoji utvrditi postoji li povreda članaka 101. i 102. UFEU-a.

58. Osim toga, iz presude Masterfoods i HB[25] proizlazi da, kad nacionalni sud, „kako bi izbjegao donošenje odluke protivne Komisijinoj odluci", prekida postupak zbog činjenice da rješenje spora koji se pred njim vodi ovisi o valjanosti Komisijine odluke koja se odnosi na članak 101. ili 102. UFEU-a, koja je predmet tužbe za poništenje koju je podnio adresat te odluke, „na [navedenom je nacionalnom sudu] da ispita nužnost nalaganja privremenih mjera u svrhu zaštite interesa stranaka dok ne donese konačnu odluku". *A fortiori*, u nedostatku Komisijine odluke, interes za

[20] U skladu s uvodnom izjavom 22. prvom rečenicom Uredbe br. 1/2003: „Kako bi se osiguralo poštivanje načela pravne sigurnosti i jedinstvene primjene prava tržišnog natjecanja [Unije] u sustavu paralelnih nadležnosti, treba izbjegavati proturječne odluke". Vidjeti i presudu od 14. prosinca 2000., Masterfoods i HB (C-344/98, EU:C:2000:689, t. 51.), koja je kodificirana u članku 16. stavku 1. drugoj rečenici Uredbe br. 1/2003 (presuda od 9. prosinca 2020., Groupe Canal +/Commission (C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 112.), u kojoj Sud upućuje na „dosljedn[u] primjen[u] pravila o tržišnom natjecanju i opće načelo pravne sigurnosti".

[21] Vidjeti članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104.

[22] Vidjeti po analogiji presudu od 23. studenoga 2017., Gasorba i dr. (C-547/16, EU:C:2017:891, t. 29.).

[23] Presuda od 23. studenoga 2017. (C-547/16, EU:C:2017:891, t. 5.).

[24] Presuda od 9. prosinca 2020. (C-132/19 P, EU:C:2020:1007, t. 113.).

[25] Presuda od 14. prosinca 2000., Masterfoods i HB (C-344/98, EU:C:2000:689, t. 57. i 58.)

izbjegavanje proturječnih odluka ne može spriječiti nacionalni sud koji prekida postupak koji se pred njim vodi, zbog toga što je ta institucija pokrenula postupak, da smatra da se potkrijepila vjerodostojnost zahtjeva za naknadu štete i da naloži otkrivanje dokaza.

59. Prema tome, kad nacionalni sud odluči naložiti otkrivanje dokaza za potrebe postupka za naknadu štete koji je prekinut zbog toga što je Komisija pokrenula postupak, on u načelu ne uzima u obzir odluku koja može biti u suprotnosti s odlukom koju namjerava donijeti Komisija u tom postupku u smislu članka 16. stavka 1. Uredbe br. 1/2003.

60. S obzirom na razmatranja iznesena u prethodnim točkama, članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza za potrebe nacionalnog postupka za naknadu štete koji se odnosi na povredu prava tržišnog natjecanja, čak i ako je pred Komisijom u tijeku postupak koji se odnosi na tu povredu radi donošenja odluke u skladu s poglavljem III. Uredbe br. 1/2003 čija je posljedica prekid tog nacionalnog postupka.

2. Treće prethodno pitanje

61. Trećim pitanjem, koje treba ispitati prije drugog pitanja, sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li se smatrati da se činjenicom da je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekinulo postupak koji se pred njim vodi, zbog toga što je Komisija pokrenula postupak na temelju poglavlja III. Uredbe br. 1/2003, taj postupak okončava „donošenjem odluke ili na drugi način”, u smislu članka 6. stavka 5. Direktive 2014/104.

62. Podsjećam na to da na temelju članka 6. stavka 5. Direktive 2014/104 nacionalni sudovi mogu naložiti otkrivanje dokaza koji se nalaze na sivom popisu tek nakon što je tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak donošenjem odluke ili na drugi način. U uvodnoj izjavi 25. te direktive pojašnjava se da do okončanja postupka dolazi primjerice donošenjem odluke na temelju članka 5. Uredbe br. 1/2003 [26], „osim odluka o privremenim mjerama”.

63. Na temelju članka 5. prvog stavka Uredbe br. 1/2003, nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje može zahtijevati da se povreda otkloni, odrediti privremene mjere, prihvatiti obveze i izricati kazne, dnevne ili druge kazne predviđene nacionalnim propisima. U skladu s drugim stavkom tog članka 5., kad nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje na temelju informacija koje posjeduju smatraju da nisu ispunjeni uvjeti za izricanje zabrane, mogu odlučiti da ne postoji temelj za pokretanje postupka [27]. Stoga, podložno privremenim mjerama i za razliku od tih mjera, članak 5. prvi i drugi stavak te uredbe odnosi se na odluke koje se donose kad nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje smatra da je s obzirom na informacije prikupljene tijekom postupka koji se pred njim vodi moguće ili čak potrebno odlučiti o tom postupku i zaključiti ga.

64. S obzirom na navedeno, čini se da sud koji je uputio zahtjev u pogledu donošenja odluke o okončanju naglašava alternativu koja se predviđa u članku 6. stavku 5. Direktive 2014/104, odnosno okončanje postupka „na drugi način”.

[26] Iako se u toj uvodnoj izjavi navodi i odluka koja se donosi na temelju poglavlja III. Uredbe br. 1/2003, to se poglavlje ipak odnosi samo na Komisijine odluke.

[27] Vidjeti presudu od 3. svibnja 2011., Tele2 Polska (C-375/09, EU:C:2011:270, t. 22. i 23.).

65. U tom pogledu valja napomenuti da se u prvotnom Prijedlogu direktive [28] u jednoj od njegovih odredbi predviđalo da se otkrivanje dokaza sa sivog popisa može naložiti „tek nakon što je tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak ili donijelo odluke navedene u članku 5. Uredbe br. 1/2003 ili u njezinu poglavlju III.” [29].

66. O tekstu te odredbe raspravljalo se u pripremnim aktima. Konkretno, iz Nacrta zakonodavne rezolucije Europskog parlamenta [30] proizlazi da je ta institucija nastojala izmijeniti taj tekst kako bi općenitije održavao ideju prema kojoj se otkrivanje dokaza sa sivog popisa može naložiti tek nakon što tijelo nadležno za tržišno natjecanje okonča postupak koji se pred njim vodi „na bilo koji način”.

67. Naposljetku, tekst odredbe prvotnog Prijedloga preuzima se u uvodnoj izjavi 25. Direktive 2014/104, pri čemu se pojašnjava da je riječ o primjeru („okončalo svoj postupak, *primjerice* donošenjem odluke na temelju članka 5. ili poglavlja III. [Uredbe br. 1/2003]”) [31].

68. Što je još važnije, čini se da se ideja navedena u Nacrtu zakonodavne rezolucije Europskog parlamenta temelji na tekstu članka 6. stavka 5. Direktive 2014/104 („okončalo postupak donošenjem odluke ili na drugi način”), a da se pritom zapravo nije izmijenio smisao Komisijina prvotnog Prijedloga („nakon što je tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak ili donijelo odluke […]”). Riječ je samo o tome da se pojasni da se odlukama donesenim na temelju članka 5. Uredbe br. 1/2003 također „okončava”, u smislu članka 6. stavka 5. te direktive, postupak nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje.

69. Prema tome, kad se u Direktivi 2014/104 upućuje na činjenicu da se postupak okončava „donošenjem odluke ili na drugi način”, riječ je o mjerama koje se s obzirom na svoju bit i svrhu donose kad nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje odluči da je s obzirom na informacije prikupljene tijekom postupka moguće ili čak potrebno odlučiti o tom postupku i zaključiti ga („okončati”). Stoga se činjenica da nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekida postupak ne može izjednačiti s činjenicom da to tijelo okončava postupak „na drugi način”.

70. Isto vrijedi što se tiče činjenice da nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekida postupak zbog toga što je Komisija pokrenula postupak.

71. Naime, valja istaknuti, kao što je to učinila vlada Helenske Republike, da na temelju članka 11. stavka 6. Uredbe br. 1/2003 [32] zbog toga što je Komisija pokrenula postupak nacionalnim tijelima nadležnim za tržišno natjecanje *trajno i konačno* ne prestaje nadležnost za primjenu nacionalnog zakonodavstva u području tržišnog natjecanja. Ta se nadležnost ponovno uspostavlja čim se okonča postupak koji je pokrenula Komisija [33]. Osim toga, na temelju članka 16. stavka 2. te uredbe tijela država članica nadležna za tržišno natjecanje zadržavaju svoju ovlast djelovanja u okviru prava Unije i nacionalnog prava tržišnog natjecanja, čak i ako je sama Komisija već donijela odluku, pod uvjetom da ne donose odluke suprotne odluci koju je donijela Komisija [34].

[28] Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije (COM(2013) 404 *final*)

[29] Vidjeti članak 6. tog Prijedloga. Isto tako, u uvodnoj izjavi 20. navedenog prijedloga navodilo se da se takvi dokazi mogu otkriti tek nakon što tijelo nadležno za tržišno natjecanje utvrdi povredu nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju ili pravila Unije o tržišnom natjecanju ili nakon što okonča postupak koji se pred njim vodi.

[30] Nacrt zakonodavne rezolucije Europskog parlamenta, dokument C7-0170/2013

[31] Moje isticanje

[32] Vidjeti točku 43. ovog mišljenja.

[33] Vidjeti presudu od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72, t. 79. i 80.)

[34] Vidjeti presudu od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72, t. 84. i 85.)

72. Teleološko tumačenje članka 6. stavka 5. Direktive 2014/104 ide u prilog tumačenju predloženom u točki 69. ovog mišljenja.

73. U uvodnoj izjavi 25. prvoj rečenici Direktive 2014/104 navodi se razlog za privremenu zaštitu dokaza sa sivog popisa: „Izuzeće bi se trebalo primjenjivati u odnosu na svako otkrivanje koje bi, ako bi bilo odobreno, neopravdano ugrozilo pokrenutu istragu tijela nadležnog za tržišno natjecanje u vezi s kršenjem prava tržišnog natjecanja Unije ili nacionalnog prava tržišnog natjecanja."

74. U tom pogledu, s jedne strane, i dalje je u tijeku Komisijin postupak koji je doveo do prekida postupka češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje. Stoga se i interes te institucije u postupku, u skladu s logikom članka 6. stavka 5. Direktive 2014/104, može ugroziti otkrivanjem dokaza koji se nalaze u spisu predmeta češkog tijela nadležnog za tržišno natjecanje. Postupak koji je pokrenulo to tijelo odnosi se na iste povrede kao što su one koje je ispitala Komisija. S druge strane, s obzirom na činjenicu da se nadležnost navedenog tijela u teoriji može ponovno uspostaviti, interes u njegovu postupku i dalje je valjan razlog za dodjelu privremene zaštite dokaza koji se nalaze u spisu predmeta istog tijela.

75. Slijedom toga, članak 6. stavak 5. Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da se na temelju činjenice da je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekinulo postupak koji se pred njim vodi zbog toga što je Komisija pokrenula postupak na temelju poglavlja III. Uredbe br. 1/2003 ne može smatrati da je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak koji se pred njim vodi „donošenjem odluke ili na drugi način".

3. Drugo prethodno pitanje

76. Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita protivi li se članku 5. stavku 8., članku 6. stavku 5. točki (a) i članku 6. stavku 9. Direktive 2014/104 nacionalni propis kojim se na temelju članka 6. stavka 5. te direktive privremeno ograničava otkrivanje svih informacija „dostavljenih" za potrebe postupka koji je pokrenulo tijelo nadležno za tržišno natjecanje, a ne samo informacija koje su se „pripremile" izričito u tu svrhu.

77. Naime, iako se čini da se drugo prethodno pitanje, na način na koji je formulirano, odnosi samo na tumačenje članka 6. stavaka 5. i 9. Direktive 2014/104, taj sud želi doznati, da ponovim izraz koji je taj sud upotrijebio u svojem zahtjevu za prethodnu odluku, je li ta direktiva prepreka donošenju nacionalnog propisa kojim se širi opseg informacija čije je otkrivanje isključeno tijekom trajanja postupka pred tijelom nadležnim za tržišno natjecanje. Manevarski prostor kojim raspolažu države članice u pogledu prijenosa članaka 5. i 6. navedene direktive ograničen je člankom 5. stavkom 8. iste direktive. Stoga mi se čini da je potrebno preoblikovati drugo prethodno pitanje i proširiti njegov doseg na potonju odredbu.

78. Osim toga, radi jasnoće, svakako je točno da se u tekstu drugog pitanja upućuje na „informacije koje je sudionik u postupku dužan obrađivati i pohranjivati (ili ih obrađuje i pohranjuje) na temelju drugih zakonskih odredbi, neovisno o postupku zbog povrede prava tržišnog natjecanja". Međutim, iz tog teksta proizlazi („uključujući"), u vezi s predmetnim zahtjevom za prethodnu odluku[35], da je to upućivanje samo primjer dokaza na koje se odnosi to prethodno pitanje.

[35] Vidjeti točku 77. ovog mišljenja.

79. Prije nego što analiziram tako preoblikovano drugo pitanje, valja ispitati njegovu dopuštenost, uzimajući u obzir da tu dopuštenost osporava društvo České dráhy.

a) Dopuštenost drugog prethodnog pitanja

80. České dráhy tvrdi da je to pitanje preuranjeno i hipotetsko jer češki nacionalni sudovi do danas nisu odlučili o pitanju jesu li se dokumenti na koje se odnosi zahtjev za otkrivanje dokumenata izričito pripremili za postupak pred češkim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje ili za postupak koji vodi Komisija.

81. U tom pogledu valja podsjetiti na to da se na pitanja koja se odnose na pravo Unije primjenjuje pretpostavka relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o prethodnom pitanju koje je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje pravila Unije nema nikakve veze sa stvarnošću ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na pitanja koja su mu postavljena.

82. Međutim, odgovorom koji će Sud dati na navedeno pitanje uvjetovat će se utvrđivanje dokaza s bijelog popisa koji se, ovisno o slučaju, mogu otkriti neovisno o činjenici da češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje nije okončalo postupak koji se pred njim vodi. Iz toga slijedi da je drugo prethodno pitanje dopušteno.

b) Meritum

83. Sud koji je uputio zahtjev napominje da, na temelju članka 6. stavka 5. točke (a) Direktive 2014/104, na sivom popisu nisu, kao što se to pretpostavlja u tekstu čeških odredbi kojima se prenosi ta direktiva, sve informacije koje su *dostavljene* za potrebe tog postupka, nego samo informacije koje su se *izričito pripremile* za potrebe postupka tijela nadležnog za tržišno natjecanje.

84. Naime, iz teksta članka 6. stavka 5. točke (a) Direktive 2014/104, s obzirom na uvodnu izjavu 25. te direktive[36], proizlazi da se privremena zaštita koja se dodjeljuje na temelju te prve odredbe ne odnosi na sve informacije koje su dostavljene izričito, dobrovoljno ili na zahtjev tijela nadležnog za tržišno natjecanje za potrebe takvog postupka, nego samo na informacije koje su se *posebno pripremile* za potrebe postupka koji je pokrenulo to tijelo.

85. Taj rezultat tekstualnog tumačenja potvrđuju razmatranja koja proizlaze iz sustavnog tumačenja.

86. Kao prvo i prije svega, člankom 6. stavkom 9. Direktive 2014/104 koji se odnosi na dokaze s bijelog popisa predviđa se da se otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje koji nisu na sivom i crnom popisu može naložiti u bilo kojem trenutku u okviru postupka za naknadu štete. Nadalje, u uvodnoj izjavi 28. te direktive, u kojoj se pojašnjava normativni sadržaj te odredbe, upotrebljava se izraz „dokaz[i] koji postoje neovisno o

[36] U uvodnoj izjavi 25. Direktive 2014/104 navodi se da se smatra da su na sivom popisu, među ostalim, „[i]nformacije koje je tijelo nadležno za tržišno natjecanje pripremilo u tijeku svojeg postupka provedbe prava tržišnog natjecanja Unije ili nacionalnog prava tržišnog natjecanja i poslalo strankama u tom postupku (kao što je ‚Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku') ili informacije koje je pripremila stranka u tom postupku (kao što su odgovori na zahtjeve za dostavu informacija tijela nadležnog za tržišno natjecanje ili izjave svjedoka)".

postupku tijela nadležnog za tržišno natjecanje (‚već postojeće informacije')" kako bi se uputilo na dokaze koji nisu navedeni u članku 6. stavcima 5. i 6. navedene direktive. Stoga je riječ o svakom dokazu čije otkrivanje nije automatski zabranjeno tom direktivom jer se nalazi na sivom ili crnom popisu zbog interesa javne provedbe prava tržišnog natjecanja. Naposljetku, u članku 2. točki 17. iste direktive pojam „već postojeće informacije" definira se kao „dokazi koji postoje neovisno o postupku tijela nadležnog za tržišno natjecanje, bez obzira na to nalaze li se te informacije u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje ili ne". Iz te definicije, a osobito njezina posljednjeg dijela, proizlazi da dokazi koji se nalaze u takvom spisu također mogu biti na bijelom popisu [37]. Konkretno, informacije koje je sudionik u postupku dužan obrađivati i pohranjivati (ili ih obrađuje i pohranjuje) na temelju drugih zakonskih odredbi, neovisno o postupku zbog povrede prava tržišnog natjecanja, u punom su smislu riječi već postojeće informacije čije otkrivanje nacionalni sudovi u načelu mogu naložiti u bilo kojem trenutku.

87. Kao drugo, članak 6. stavak 8. te direktive odražava ideju prema kojoj valja, s jedne strane, ograničiti zaštitu koja se dodjeljuje dokazima sa sivog i crnog popisa na slučajeve u kojima je ta zaštita doista nužna i stoga u skladu s ciljevima Direktive 2014/104, te, s druge strane, dopustiti razumno širok pristup dokazima, te se njime istodobno predviđa da, ako su samo neki dijelovi traženih dokaza na crnom popisu („obuhvaćeni stavkom 6."), preostali se dijelovi, ovisno o kategoriji kojoj pripadaju, objavljuju u skladu s relevantnim stavcima članka 8. navedene direktive [38].

88. Člankom 5. stavkom 8. Direktive 2014/104 državama članicama dopušta se da donesu pravila koja bi dovela do šireg otkrivanja dokaza, ne dovodeći u pitanje stavke 4. i 7. tog članka te članak 6. te direktive.

89. Iz toga proizlazi da, dok se članak 5. Direktive 2014/104 načelno temelji na minimalnom usklađivanju, članak 6. te direktive temelji se na iscrpnom usklađivanju. Slijedom toga, s jedne strane, državama članicama nije dopušteno prilikom prenošenja te direktive precizno utvrditi uvjete prema kojima se dokazi klasificiraju kao dokazi na sivom, crnom ili bijelom popisu („[n]e dovodeći u pitanje […] članak 6.") [39]. S druge strane, da ponovim riječi suda koji je uputio zahtjev, kad bi se državama članicama dopustilo da prošire opseg informacija sa sivog popisa, to bi dovelo, prema mojem mišljenju, do ograničenijeg otkrivanja dokaza, što je u suprotnosti s logikom članka 5. stavka 8. navedene direktive.

[37] Taj se rezultat potvrđuje u članku 7. stavku 3. Direktive 2014/104, u kojem se upućuje na „dokaze koje je fizička ili pravna osoba pribavila isključivo uvidom u spis predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje […] koji nisu obuhvaćeni [sivim ili crnim popisom]".

[38] Taj se pristup odražava i u uvodnim izjavama 26. i 27. Direktive 2014/104. Naime, u posljednjoj rečenici uvodne izjave 26. te direktive pojašnjava se da, „[k]ako bi se osiguralo da [izuzeće koje se utvrdilo u prilog dokaza s crnog popisa] neopravdano ne ometa prava oštećenih strana na naknadu štete, trebalo bi ga ograničiti na te dobrovoljne i samooptužujuće izjave poduzetnika pokajnika i prijedloge za nagodbu". Osim toga, u posljednjoj rečenici uvodne izjave 27. navedene direktive naglašava se da bi se „[s]vaki sadržaj koji izlazi izvan okvira [crnog popisa] trebao […] moći otkriti u skladu s relevantnim uvjetima". Dokazi sa sivog popisa doista nisu na crnom popisu. Mogućnost da se zatraži njihovo otkrivanje, kao i otkrivanje dokaza s bijelog popisa, dio je jamstva da, u skladu s tekstom iz prve rečenice uvodne izjave 27. iste direktive, „oštećene strane zadrže dovoljno alternativnih načina za dobivanje uvida u relevantne dokaze koji su im potrebni za pripremu njihovih postupaka za naknadu štete". Vidjeti u tom smislu u pogledu objave Komisijinih odluka i činjeničnih informacija o povredi koje te odluke sadržavaju i moje mišljenje u predmetu Evonik Degussa/Komisija (C-162/15 P, EU:C:2016:587, t. 204. i 205.).

[39] Vidjeti također uvodnu izjavu 21. Direktive 2014/104 u skladu s kojom: „[k]ako bi Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje mogli učinkovito i dosljedno primjenjivati članke 101. i 102. UFEU-a, potreban je zajednički pristup u cijeloj Uniji u pogledu otkrivanja dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje".

90. Prema tome, članak 5. stavak 8., članak 6. stavak 5. točku (a) i članak 6. stavak 9. Direktive 2014/104 valja tumačiti na način da se tim odredbama protivi nacionalni propis kojim se na temelju članka 6. stavka 5. te direktive privremeno ne ograničava samo otkrivanje informacija koje su se „pripremile" izričito za potrebe postupka koji je pokrenulo tijelo nadležno za tržišno natjecanje, nego i otkrivanje svih informacija „dostavljenih" u tu svrhu.

91. Radi sveobuhvatnosti, podsjećam na to da su nacionalni sudovi prilikom primjene nacionalnog prava u kojem se upotrebljavaju isti izrazi kao što su oni u direktivi ili izrazi koji se od njih razlikuju dužni tumačiti to pravo u najvećoj mogućoj mjeri s obzirom na tekst i svrhu predmetne direktive kako bi se ostvario rezultat koji se njome nastoji postići [40].

4. Četvrto prethodno pitanje

a) Preoblikovanje prethodnog pitanja

92. Četvrtim prethodnim pitanjem, za koje predlažem da se preoblikuje zbog razloga navedenih u prethodnim točkama, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104, u vezi s člankom 6. stavkom 5. točkom (a) te direktive, tumačiti na način da se tim odredbama ne protivi to da nacionalni sud odluči o otkrivanju dokaza i naloži da se ti dokazi stave u sudski polog, tako da odgodi ispitivanje pitanja sadržavaju li ti dokazi „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba", u smislu potonje odredbe, do trenutka kad će taj sud imati pristup tim dokazima.

93. Iako se u tekstu četvrtog pitanja upućuje na primjenu po analogiji nacionalne odredbe kojom se prenosi članak 6. stavak 7. Direktive 2014/104 na dokaze koji mogu biti na sivom popisu, sud koji je uputio zahtjev ipak navodi da tim pitanjem u biti želi doznati može li sud naložiti otkrivanje dokaza, koje se uređuje u članku 5. stavku 1. te direktive, kako bi ocijenio sadržavaju li ti dokazi „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba", u smislu članka 6. stavka 5. točke (a) navedene direktive.

94. Osim toga, pravni problem koji se ističe tim pitanjem proizlazi iz rješenja od 29. studenoga 2019. U tom pogledu napominjem da mjere koje je poduzeo taj sud ne odgovaraju u potpunosti mehanizmu predviđenom u članku 6. stavku 7. Direktive 2014/104 [41]. Naime, tom se odredbom predviđa mehanizam prethodne provjere sadržaja dokaza koji se mogu nalaziti na crnom popisu. Na temelju navedene odredbe tužitelj može podnijeti obrazloženi zahtjev kojim se traži da nacionalni sud pristupi takvim dokazima isključivo kako bi utvrdio da se zbog njihova sadržaja treba smatrati da se nalaze na crnom popisu. Međutim, u ovom slučaju tužitelj nije podnio zahtjev. K tomu, otkrivanje dokaza naložilo se istodobno kad i mjere kojima se omogućuje da se provjeri sadržavaju li ti dokazi informacije sa sivog popisa.

95. U tim okolnostima, kako bi se dao koristan odgovor na četvrto prethodno pitanje, što se tiče dokaza koji se mogu nalaziti na sivom popisu nije važno je li dopuštena primjena po analogiji članka 6. stavka 7. Direktive 2014/104 na temelju te direktive. Suprotno tomu, važno je tumačiti

[40] Vidjeti u tom smislu presudu od 24. siječnja 2012., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, t. 24.).

[41] Usto, České dráhy tvrdi da se u rješenju od 29. studenoga 2019. drugostupanjski sud nije pozvao na nacionalnu odredbu kojom se prenosi članak 6. stavak 7. Direktive 2014/104, dok Komisija u tom pogledu navodi da se taj sud u tom rješenju pozvao na nacionalnu odredbu kojom se prenosi članak 5. stavak 3. te direktive.

navedenu direktivu kako bi sud koji je uputio zahtjev mogao utvrditi je li pristup koji je primijenio drugostupanjski sud u skladu s istom direktivom. Stoga valja preoblikovati to pitanje na način naveden u točki 92. ovog mišljenja.

96. S obzirom na to preoblikovanje, valja odbiti argument društva České dráhy prema kojem je četvrto prethodno pitanje hipotetsko jer prvostupanjski i drugostupanjski sud nisu primijenili, čak ni po analogiji, nacionalnu odredbu kojom se prenosi članak 6. stavak 7. Direktive 2014/104.

b) Ocjena

97. Prije svega napominjem da se prvotnim Prijedlogom direktive 2014/104 nije predviđao mehanizam prethodne provjere kao što je onaj koji se predviđa u članku 6. stavku 7. te direktive. Čini se da je taj mehanizam rezultat izmjene o kojoj se raspravljalo u okviru Nacrta zakonodavne rezolucije Parlamenta. Međutim, čini se da je cilj te izmjene, za razliku od rješenja utvrđenog u navedenoj direktivi, da se državama članicama dopusti pristup dokazima koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje i njihova analiza. To se dopuštenje ne odnosi samo na dokaze koji se mogu nalaziti na crnom popisu, nego i na dokaze koji se mogu nalaziti na sivom popisu [42].

98. Prema tome, valja postaviti pitanje podrazumijeva li automatski nepostojanje takvog dopuštenja u Direktivi 2014/104 u pogledu dokaza koji se mogu nalaziti na sivom popisu da pristup koji je primijenio drugostupanjski sud nije u skladu s pravom Unije. Pritom valja uzeti u obziru vrstu usklađivanja na kojem se temelji članak 6. te direktive kao i ovlasti koje se navedenom direktivom dodjeljuju nacionalnim sudovima u pogledu pristupa dokazima koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje.

1) Vrsta usklađivanja

99. Članak 6. Direktive 2014/104 temelji se na iscrpnom usklađivanju [43]. Što se tiče dokaza koji se mogu nalaziti na sivom popisu, zakonodavac Unije nije predvidio mehanizam prethodne provjere kao što je onaj koji se predviđa u članku 6. stavku 7. te direktive. Međutim, podsjećam na to da u ovom slučaju nije riječ o primjeni po analogiji i/ili proširivanju te odredbe na te dokaze.

100. Kako bi se utvrdilo je li iscrpno usklađivanje prepreka pristupu koji je primijenio drugostupanjski sud, stoga nije dovoljno uputiti na tekst članka 6. Direktive 2014/014. Prema mojem mišljenju, kako bi se utvrdio opseg iscrpnog usklađivanja koje je zakonodavac Unije želio provesti na temelju te odredbe, valja uzeti u obzir i kontekst te odredbe kao i razloge zbog koji je zakonodavac Unije proveo iscrpno usklađivanje područja obuhvaćenih navedenom odredbom.

101. U skladu s uvodnom izjavom 21. Direktive 2014/104, „[k]ako bi Komisija i nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje mogli učinkovito i dosljedno primjenjivati članke 101. i 102. UFEU-a, potreban je zajednički pristup u cijeloj Uniji u pogledu otkrivanja dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje” i „[o]tkrivanje dokaza ne bi trebalo neopravdano ometati tijelo nadležno za tržišno natjecanje u učinkovitoj provedbi prava tržišnog natjecanja”. Iz toga slijedi da je zakonodavac Unije proveo iscrpno usklađivanje prije svega u interesu javne provedbe prava tržišnoga natjecanja.

[42] U skladu s tim nacrtom nacionalni sudovi kojima je podnesen zahtjev za otkrivanje dokaza koji se nalazi u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje i koji se u pravilu ne može otkriti mogli su „pristupiti tom dokumentu i analizirati ga”.

[43] Vidjeti točku 89. ovog mišljenja.

102. Doista, na temelju članka 6. stavka 4. točke (c) Direktive 2014/104, „potreb[a] za zaštitom učinkovitosti javne provedbe prava tržišnog natjecanja" također je jedan od elemenata koje nacionalni sudovi *trebaju* uzeti u obzir kad ocjenjuju proporcionalnost naloga za otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje. Prema tome, zakonodavci i nadležni nacionalni sudovi u području postupaka za naknadu štete zajednički su odgovorni za osiguranje da se otkrivanjem dokaza koji se nalaze u takvom spisu ne ugrozi učinkovitost postupaka tijela nadležnih za tržišno natjecanje.

103. U skladu s tom logikom, ako nacionalni sud treba uzeti u obzir i tu potrebu kad odlučuje o otkrivanju dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje, stoga se ne može isključiti da država članica, unatoč tom usklađivanju, može pojasniti i/ili prilagoditi određene aspekte koji se odnose na područja obuhvaćena tom odredbom. Prema mojem mišljenju, pristup koji je drugostupanjski sud primijenio u ovom predmetu odnosi se na jedan od tih aspekata.

104. Osim toga, iscrpnim usklađivanjem područja obuhvaćenih člankom 6. Direktive 2014/104, zakonodavac Unije nije zanemario interes osoba koje tvrde da su žrtve povreda i učinkovitost privatne provedbe prava tržišnog natjecanja. Naime, tom se odredbom daje prednost razumno širokom otkrivanju dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje, koji nisu na sivom i crnom popisu [44]. Prema tome, s obzirom na to da se tom odredbom daje prednost otkrivanju dokaza s bijelog popisa, pristup koji je drugostupanjski sud primijenio u ovom predmetu u skladu je s tom logikom.

105. Radi jasnoće, valja istaknuti da se člankom 6. stavkom 7. Direktive 2014/104 države članice obvezuje da dodijele postupovno pravo „tužitelju" koji, kad se ističe izuzeće na temelju članka 6. stavka 6. te direktive, može zatražiti od nacionalnog suda da pristupi dokazima kako bi provjerio da nisu na crnom popisu zbog njihova sadržaja [45]. Međutim, pristup koji je drugostupanjski sud primijenio u ovom predmetu ne temelji se na postojanju prava na koje se osobe mogu sustavno pozivati u kontekstu postupaka za naknadu štete. U ovom je slučaju bila riječ o posebnoj intervenciji tog suda, uzimajući u obzir okolnosti glavnog postupka i vjerojatno kako bi se osigurao pristup dokazima s bijelog popisa. Stoga se slažem s Komisijinim mišljenjem prema kojem se na temelju navedene direktive u pojedinačnim slučajevima, u skladu s nacionalnim pravom, može primijeniti pristup kao što je onaj koji je drugostupanjski sud primijenio u ovom predmetu.

106. Drugim se argumentima društva České dráhy i Komisije, koji se u biti odnose na ulogu koju nacionalni sudovi imaju u kontekstu otkrivanja dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje ne može dovesti u pitanje to razmatranje.

2) Potreba za zaštitom učinkovitosti javne provedbe prava tržišnog natjecanja

107. Točno je da pristup koji je drugostupanjski sud primijenio u ovom predmetu može biti preveliko opterećenje za nacionalni sud i za osobu od koje se traži otkrivanje dokaza, a stoga, ovisno o slučaju, i za tuženika ili tijelo nadležno za tržišno natjecanje.

[44] Vidjeti točke 87. do 89. ovog mišljenja.

[45] Vidjeti uvodnu izjavu 27. Direktive 2014/104.

108. Međutim, s jedne strane, skup dokaza koji se nalaze u spisu predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje čije se otkrivanje može zatražiti od stranke u postupku ograničen je ispitivanjem proporcionalnosti. Naime, što se tiče takvih dokaza, to ispitivanje treba pažljivo provesti, kao što se to navodi u uvodnoj izjavi 23. Direktive 2014/104. Kao što se to također navodi u toj izjavi, „[z]ahtjevi za otkrivanje stoga se ne bi trebali smatrati proporcionalnima kada se odnose na generičko otkrivanje dokumenata iz spisa predmeta tijela nadležnog za tržišno natjecanje koji su povezani s određenim slučajem, ili generičko otkrivanje dokumenata koje je podnijela stranka u kontekstu određenog slučaja".

109. S druge strane, kao što sam to naveo u točki 102. ovog mišljenja, prilikom ispitivanja proporcionalnosti, nacionalni sudovi uzimaju u obzir „potrebu za zaštitom učinkovitosti javne provedbe prava tržišnog natjecanja". U skladu s tom logikom u pravnoj se teoriji smatra da nacionalni sudovi trebaju osigurati da otkrivanje dokumenata ne bude preveliko opterećenje za tijela nadležna za tržišno natjecanje [46].

3) Mogućnost provjere istinitosti tvrdnje prema kojoj se zatraženi dokazi nalaze na sivom popisu

110. České dráhy tvrdi da, kad ne bi postojao mehanizam prethodne provjere, kao što je onaj koji se predviđa u članku 6. stavku 7. Direktive 2014/104, nacionalni sud ne bi mogao nadzirati istinitost tvrdnji stranke u postupku koje se odnose na postupak za naknadu štete u pogledu činjenice da se zatraženi dokazi nalaze na crnom popisu. Suprotno tomu, prema mišljenju tog društva, isto ne vrijedi u pogledu dokaza koji se mogu nalaziti na sivom popisu.

111. Međutim, što se tiče osobe koja je iznijela tvrdnje da se zatraženi dokazi nalaze na crnom popisu, struktura članka 6. stavka 7. Direktive 2014/104 upućuje na to da se glavna uloga u tom kontekstu dodjeljuje tijelima nadležnima za tržišno natjecanje. Naime, tom se odredbom najprije predviđa da nacionalni sudovi mogu zatražiti pomoć od tijela nadležnog za tržišno natjecanje. Tek se nakon toga u navedenoj odredbi upućuje na činjenicu da autori predmetnih dokaza također imaju mogućnost da ih se sasluša. Doista, iz članka 6. stavka 7. te direktive proizlazi da čak i u pogledu crnog popisa zadnju riječ ima nacionalni sud [47].

112. U tom pogledu Komisija navodi da, s obzirom na to da je otkrivanje dokaza s crnog popisa trajno odbijeno, šteta do koje je došlo zbog eventualnog pogrešnog odbijanja da se naloži otkrivanje takvih dokaza puno je veća od štete do koje je došlo zbog odbijanja da se naloži otkrivanje dokaza sa sivog popisa. Međutim, do „pogrešnog odbijanja" na koje upućuje Komisija, odnosno odbijanja nacionalnog suda, može doći i tijekom provjere koju taj sud provodi u kontekstu mehanizma prethodne provjere, predviđenog u članku 6. stavku 7. Direktive 2014/104. Što je još važnije, glavni cilj tog mehanizma nije ispravljanje pogrešaka nacionalnih sudova, nego ograničavanje rizika od neosnovanog odbijanja i/ili prigovora koje podnosi osoba od koje se zahtijeva otkrivanje dokaza. To tumačenje potkrepljuje uvodna izjava 27. te direktive, u kojoj se navodi da se navedeni mehanizam odnosi na pristup nacionalnih sudova „dokumentima u odnosu na koje vrijedi izuzeće".

[46] Andersson, H., „*The Quest for Evidence – Still an Uphill Battle for Cartel Victims*?", EU Competition Litigation: Transposition and First Experiences of the New Regime, Strand, M., Bastidas Venegas, V., Iacovides. M. C. (ur.), Hart Publishing, Oxford, 2019., str. 141.

[47] Vidjeti u tom smislu Chirita, A. D., „*The Disclosure of Evidence Under the ‚Antitrust Damages'" Directive 2014/104/EU, EU Competition and State Aid Rules: Public and Private Enforcement*, Tomljenović, V., Bodiroga-Vukobrat, N., Butorac Malnar, V., Kunda, I. (ur.), Springer, Berlin, 2017., str. 156.

113. Stoga valja smatrati da čak i dokazi s crnog popisa nisu zaštićeni u odnosu na nacionalni sud, nego u odnosu na tužitelja i treće strane. Zadnju riječ u pogledu njihove kvalifikacije kao „dokaza s crnog popisa" ima nacionalni sud. *A fortiori*, dokaze čije je otkrivanje u načelu manje štetno za javni interes, odnosno dokaze sa sivog popisa, ne treba nužno strože zaštititi od toga da im pristupi nacionalni sud.

114. U ovom se slučaju češko tijelo nadležno za tržišno natjecanje protivi tomu da České dráhy otkrije dokaze kojima je to tijelo „raspolagalo" u okviru upravnog postupka koji se pred njim vodi, pokrenutog 2012., kao i otkrivanju „ostalih dokumenata koje je zatražio tužitelj" zbog činjenice da ti dokumenti čine „kompletan skup i da se njihovim otkrivanjem može smanjiti razina učinkovitosti politike progona povreda prava tržišnog natjecanja"[48].

115. Međutim, da bi se dokazi mogli privremeno zaštititi zbog toga što se nalaze na sivom popisu, moraju odgovarati definicijama iz članka 6. stavka 3. Direktive 2014/104. Što se tiče zahtjeva u kojem se dovoljno detaljno navode zatraženi dokazi[49], odbijanje otkrivanja predmetnih dokaza i/ili podnošenje prigovora u tom pogledu ne može se provesti „u potpunosti" i temeljiti na općem razmatranju da se njihovim otkrivanjem može smanjiti razina učinkovitosti politike progona povreda.

116. Naime, što se tiče dokaza koji nisu obuhvaćeni tim definicijama, odnosno dokaza s bijelog popisa, nacionalni sud mora sam provesti ispitivanje u okviru kojeg uzima u obzir potrebu za zaštitom učinkovitosti javne provedbe prava tržišnog natjecanja[50]. Osoba od koje se zatražilo otkrivanje dokaza ne može provesti takvo ispitivanje i zamijeniti ga ispitivanjem nacionalnog suda. U skladu s tom logikom, s obzirom na nužnost da se ispravi asimetrija informacija i osigura učinkovitost privatne provedbe prava tržišnog natjecanja, na kojoj se temelji Direktiva 2014/104, čini se da se toj direktivi ne protivi to da nacionalni sud na temelju nacionalnog postupovnog propisa raspolaže instrumentom koji mu omogućuje da ispravi pretjeranu primjenu izuzeća predviđenog u članku 6. stavku 5. navedene direktive. Takvim se postupovnim instrumentom jača koristan učinak članaka 101. i 102. UFEU-a i pridonosi učinkovitosti privatne provedbe prava tržišnog natjecanja.

117. U tim okolnostima, članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104, u vezi s člankom 6. stavkom 5. točkom (a) te direktive, treba tumačiti na način da se tim odredbama ne protivi to da nacionalni sud odluči o otkrivanju dokaza i naloži da se ti dokazi stave u sudski polog, tako da odgodi ispitivanje pitanja sadržavaju li ti dokazi „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba", u smislu te drugonavedene odredbe, do trenutka kad će taj sud imati pristup tim dokazima.

5. Peto prethodno pitanje

118. Petim pitanjem, koje se postavlja u slučaju potvrdnog odgovora na četvrto pitanje, sud koji je uputio zahtjev u biti pita može li nacionalni sud, prije nego što provjeri jesu li dokazi čije se otkrivanje naložilo obuhvaćeni člankom 6. stavkom 5. točkom (a) Direktive 2014/104, odbiti pristup tim dokazima tužitelju i drugim strankama, u skladu s člankom 5. stavkom 4. te direktive.

[48] Vidjeti točku 18. ovog mišljenja.

[49] Vidjeti točku 108. ovog mišljenja.

[50] Vidjeti točku 102. ovog mišljenja.

119. Iako sud koji je uputio zahtjev upućuje na članak 5. stavak 4. Direktive 2014/104, čini mi se da tumačenje te odredbe nije potrebno kako bi mu se pružio koristan odgovor. Naime, iako se članak 5. stavak 4. te direktive odnosi na mjere poduzete u svrhu zaštite povjerljivih informacija, u interesu stranke u postupku ili treće strane, odnosno u „privatnom interesu", njezin članak 6. stavak 5. odnosi se na nužnost zaštite javnog interesa u provedbi prava tržišnog natjecanja, odnosno „javnog interesa". U svakom slučaju, dovoljno je tumačiti tu drugonavedenu odredbu kako bi se dao koristan odgovor na peto prethodno pitanje.

120. Naime, na temelju članka 6. stavka 5. točke (a) Direktive 2014/104, nacionalni sudovi nemaju samo pravo, kao što se to pretpostavlja u petom pitanju („djelotvorne mjere zaštite povjerljivih informacija koje primjenjuje sud *mogu*")[51]„ nego i obvezu osigurati da druga stranka u postupku nema pristup, tijekom postupka koji je pokrenulo tijelo nadležno za tržišno natjecanje, „informacija[ma] koje je posebno za [taj] postupak […] pripremila fizička ili pravna osoba". U skladu s tom logikom, ako nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza koji se mogu nalaziti na sivom popisu kako bi provjerio je li to slučaj, taj sud mora osigurati da druga stranka u postupku nema pristup tim dokazima prije nego što dovrši tu provjeru, kad su ti dokazi s bijelog popisa, ili prije nego što tijelo nadležno za tržišno natjecanje okonča postupak koji se pred njim vodi, kad su ti dokazi sa sivog popisa.

121. Prema tome, članak 6. stavak 5. točku (a) Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da, kad nacionalni sud odgodi ispitivanje pitanja sadržavaju li dokazi čije se otkrivanje zatražilo „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba", taj sud mora osigurati da druga stranka u postupku nema pristup tim dokazima prije nego što dovrši tu provjeru, kad su ti dokazi s bijelog popisa, ili prije nego što tijelo nadležno za tržišno natjecanje okonča postupak koji se pred njim vodi, kad su ti dokazi sa sivog popisa.

VI. Zaključak

122. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Nejvyšší soud (Vrhovni sud, Češka Republika) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da nacionalni sud naloži otkrivanje dokaza za potrebe nacionalnog postupka za naknadu štete koji se odnosi na povredu prava tržišnog natjecanja, čak i ako je pred Europskom komisijom u tijeku postupak koji se odnosi na tu povredu radi donošenja odluke u skladu s poglavljem III. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima [101. i 102. UFEU-a] čija je posljedica prekid tog nacionalnog postupka.

2. Članak 5. stavak 8. i članak 6. stavak 5. točku (a) i stavak 9. Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da se tim odredbama protivi nacionalni propis kojim se na temelju članka 6. stavka 5. te direktive privremeno ograničava otkrivanje svih informacija „dostavljenih" za potrebe postupka koji je pokrenulo tijelo nadležno za tržišno natjecanje, a ne samo informacija koje su se „pripremile" izričito u tu svrhu.

[51] Moje isticanje

3. Članak 6. stavak 5. Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da se na temelju činjenice da je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje prekinulo postupak koji se pred njim vodi zbog toga što je Komisija pokrenula postupak na temelju poglavlja III. Uredbe br. 1/2003 ne može smatrati da je nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje okončalo postupak koji se pred njim vodi „donošenjem odluke ili na drugi način”, u smislu te odredbe.

4. Članak 5. stavak 1. Direktive 2014/104, u vezi s člankom 6. stavkom 5. točkom (a) te direktive, treba tumačiti na način da se tim odredbama ne protivi to da nacionalni sud odluči o otkrivanju dokaza i naloži da se ti dokazi stave u sudski polog, tako da odgodi ispitivanje pitanja sadržavaju li ti dokazi „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba”, u smislu te drugonavedene odredbe, do trenutka kad će taj sud imati pristup tim dokazima.

5. Članak 6. stavak 5. točku (a) Direktive 2014/104 treba tumačiti na način da, kad nacionalni sud odgodi ispitivanje pitanja sadržavaju li dokazi čije se otkrivanje zatražilo „informacij[e] koje je posebno za postupak tijela nadležnog za tržišno natjecanje pripremila fizička ili pravna osoba”, taj sud mora osigurati da druga stranka u postupku nema pristup tim dokazima prije nego što dovrši tu provjeru, kad su ti dokazi s bijelog popisa, ili prije nego što tijelo nadležno za tržišno natjecanje okonča postupak koji se pred njim vodi, kad su ti dokazi sa sivog popisa.