Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

6. juni 2013 *

»Konkurrence — aktindsigt — retssag om bøder for en overtrædelse af artikel 101 TEUF — andre virksomheder, der ønsker at anlægge en erstatningssag — national lovgivning, der gør aktindsigt betinget af samtykke fra alle parterne i proceduren — effektivitetsprincippet«

I sag C-536/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberlandesgericht Wien (Østrig) ved afgørelse af 12. oktober 2011, indgået til Domstolen den 20. oktober 2011, i sagen:

Bundeswettbewerbsbehörde

mod

Donau Chemie AG,

Donauchem GmbH,

DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG,

Brenntag Austria Holding GmbH,

Brenntag CEE GmbH,

ASK Chemicals GmbH, tidligere Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH,

ASK Chemicals Austria GmbH, tidligere Ashland Südchemie Hantos GmbH,

procesdeltagere:

Bundeskartellanwalt,

Verband Druck & Medientechnik,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano (refererende dommer), og dommerne M. Ilešič, E. Levits, M. Safjan og M. Berger,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: N. Jääskinen

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. oktober 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Bundeswettbewerbsbehörde ved T. Thanner og N. Harsdorf Enderndorf, som befuldmægtigede

— Donau Chemie AG og Donauchem GmbH ved Rechtsanwälte S. Polster og C. Mayer

— DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG ved Rechtsanwältin C. Hummer

— Brenntag CEE GmbH ved Rechtsanwalt A. Reidlinger

— ASK Chemicals GmbH, tidligere Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH, og ASK Chemicals AustriaGmbH, tidligere Ashland Südchemie Hantos GmbH, ved Rechtsanwalt F. Urlesberger

— Verband Druck & Medientechnik ved Rechtsanwalt T. Richter

— den østrigske regering ved A. Posch, som befuldmægtiget

— den belgiske regering ved T. Materne og J.-C. Halleux, som befuldmægtigede

— den tyske regering ved A. Wiedmann og T. Henze, som befuldmægtigede

— den spanske regering ved S. Centeno Huerta, som befuldmægtiget

— den franske regering ved J. Gstalter, som befuldmægtiget

— den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato M. Santoro

— Europa-Kommissionen ved A. Antoniadis og P. Van Nuffel, som befuldmægtigede

— EFTA-Tilsynsmyndigheden ved M. Schneider og X. Lewis, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. februar 2013,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet med hensyn til reglerne i den østrigske retsorden vedrørende erstatningssøgsmål for tilsidesættelse af EU-konkurrenceretten.

2 Anmodningen er fremsat under en sag ved Oberlandesgericht Wien i denne rets egenskab af Kartellgericht (konkurrencedomstol) og vedrører en anmodning indgivet af Verband Druck & Medientechnik (herefter »VDMT«), en virksomhedsforening, om adgang til aktindsigt i sagsakterne til den retlige procedure, som Bundeswettbewerbsbehörde (den østrigske forbundskonkurrencemyndighed, herefter »BWB«) havde indledt mod Donau Chemie AG, Donauchem

GmbH, DC Druck-Chemie Süd GmbH & Co KG, Brenntag Austria Holding GmbH, Brenntag CEE GmbH, ASK Chemicals GmbH, tidligere Ashland-Südchemie-Kernfest GmbH, og ASK Chemicals Austria GmbH, tidligere Ashland Südchemie Hantos GmbH (herefter samlet »Donau Chemie m.fl.«), og som førte til en endelig afgørelse fra Oberlandesgericht Wien, som dømte sidstnævnte til at betale en bøde på grund af deres deltagelse i et kartel i strid med artikel 101 TEUF.

Østrigske retsforskrifter

3 § 39, stk. 2, i lov af 2005 om karteller (Kartellgesetz 2005, herefter »KartG«) bestemmer:

»Personer, der ikke er part i sagen, kan kun få aktindsigt i karteldomstolens sagsakter, hvis parterne samtykker heri.«

4 § 219 i loven om civil retspleje (Zivilprozessordnung, herefter »ZPO«) bestemmer:

»1. Parterne kan få aktindsigt i samtlige de sagsakter vedrørende deres sag, som er i konkurrencedomstolens besiddelse (sagsakterne), og kan lade kopier og uddrag (udskrifter) heraf fremstille for egen regning, med undtagelse af udkast til domme og kendelser, referater af domstolens drøftelser og voteringer, og skriftlige dokumenter, der indeholder disciplinære bestemmelser.

2. Såfremt begge parter samtykker, kan tredjemænd få aktindsigt i sagsakterne på samme måde, fremstille kopier og få uddrag (udskrifter) heraf for egen regning, såfremt dette ikke er udelukket på grund af lovlige overordnede interesser hos andre personer eller offentligheden i den i 26, stk. 2, første punktum, i loven om databeskyttelse af 2000 [Datenschutzgesetz 2000] omhandlede forstand. Foreligger der ikke et sådant samtykke, kan tredjemænd kun få aktindsigt og fremstille kopier, såfremt de umiddelbart kan bevise, at de har retlig interesse heri.

[...]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

5 Oberlandesgericht Wien pålagde ved afgørelse af 26. marts 2010 Donau Chemie m.fl. bøder på et samlet beløb på 1,5 mio. EUR for overtrædelse af bl.a. artikel 101 TEUF på markedet for engroshandel med kemiske produkter for trykkerierhvervet. Ved kendelse af 4. oktober 2010 stadfæstede Oberster Gerichtshof efter appel Oberlandesgericht Wiens afgørelse, som således er blevet endelig.

6 VDMT blev oprettet for at forsvare sine medlemmers interesser, herunder bl.a. virksomhederne inden for trykkerisektoren. Den 3. juli 2011 anmodede VDMT Oberlandesgericht Wien om aktindsigt i henhold til ZPO's § 219, stk. 2, i sagsakterne til retssagen mellem BWB og Donau Chemie m.fl. Denne anmodning havde til formål at indhente materiale, der navnlig ville gøre det muligt at undersøge karakteren af og beløbet for den skade, VDMT's medlemmer eventuelt måtte have lidt på grund af de overtrædelser, Donau Chemie m.fl. havde begået, og at bedømme, om det var formålstjenligt at indlede et erstatningssøgsmål mod disse virksomheder.

7 Alle parterne i retssagen BWB mod Donau Chemie m.fl. nægtede i det væsentlige at give samtykke til, at VDMT blev givet tilladelse til aktindsigt i disse sagsakter, idet de støttede sig til KartG's § 39, stk. 2.

8 Oberlandesgericht Wien har i den henseende anført, at KartG's § 39, stk. 2, i modsætning til hvad der foreskrives i ZPO's § 219, stk. 2, udelukker enhver mulighed for, at dommeren i fravær af parternes samtykke kan give aktindsigt i sagsakterne til en retssag inden for konkurrenceretten, og det selv om personen, der ansøger om aktindsigt, gyldigt kan gøre en retlig interesse gældende. Med andre ord er det ifølge den forelæggende ret i det østrigske system lovgiver selv, der har foretaget afvejningen af på

den ene side den almene interesse i, at forbundskonkurrencemyndigheden modtager oplysninger, og at overtrædelser af konkurrenceretten afsløres, og på den anden side tredjemands interesse i aktindsigt i sagsakterne med det formål at lette gennemførelsen af erstatningssøgsmål. Ved denne afvejning er der således blevet givet en absolut præference til den første af disse interesser til skade for den anden. Det følger deraf, at selv hvis en enkelt af parterne i sagen ikke har givet samtykke, er dommeren, som ikke er bemyndiget til at foretage en afvejning af de foreliggende interesser, forpligtet til generelt at nægte tredjemand adgang til sagsakterne.

9 Den forelæggende ret har imidlertid anført, at de EU-retlige bestemmelser om karteller ifølge dom af 14. juni 2011, Pfleiderer (sag C-360/09, Sml. I, s. 5161), ikke er til hinder for, at en person får aktindsigt i dokumenter vedrørende en samarbejdsprocedure vedrørende ophavsmanden til en overtrædelse af EU-konkurrenceretten. Det tilkommer således i mangel af bindende EU-retlige bestemmelser på området medlemsstaterne at fastlægge og anvende nationale bestemmelser for adgang til aktindsigt i dokumenter vedrørende en samarbejdsprocedure for personer, der har lidt skade grundet et kartel.

10 Oberlandesgericht Wien har imidlertid understreget, at Domstolen i præmis 30 og 31 i Pfleiderer-dommen ligeledes præciserede, at det under overholdelse af effektivitetsprincippet er nødvendigt at sikre, at de gældende nationale regler ikke er udformet således, at de i praksis gør det umuligt eller urimeligt vanskeligt at opnå en sådan erstatning, og at afveje de hensyn, der på den ene side kan berettige videregivelsen af oplysninger, der er frivilligt afgivet af ansøgeren om bødenedsættelse, og på den anden side beskyttelsen af disse oplysninger. En sådan afvejning kan alene foretages af de nationale retsinstanser fra sag til sag inden for rammerne af national ret og under hensyntagen til alle de relevante faktorer i sagen.

11 Oberlandesgericht Wien nærer således tvivl om foreneligheden af artikel 39, stk. 2, i KartG med denne fortolkning af den relevante EU-ret, for så vidt som denne bestemmelse udelukker enhver afvejning fra dommerens side af de foreliggende hensyn.

12 Derudover har den forelæggende ret med henvisning til ækvivalensprincippet, som nævnes i Pfleiderer-dommens præmis 30, ligeledes rejst det spørgsmål, om KartG's § 39, stk. 2, selv om denne bestemmelse finder anvendelse på samme måde på alle kartelsager, hvad enten de bygger på national ret eller EU-retten, ikke alligevel strider mod dette princip, for så vidt som den ikke finder anvendelse på erstatningssøgsmål for skader lidt som følge af en overtrædelse inden for andre civilretlige eller strafferetlige områder, idet disse søgsmål er underkastet en mere fordelagtig lovgivning i henhold til ZPO's § 219, stk. 2, for så vidt angår aktindsigt.

13 Under disse omstændigheder har Oberlandesgericht Wien besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er EU-retten, navnlig henset til [Pfleiderer-dommen], til hinder for en national kartelretlig bestemmelse, hvorefter der (også) i sager, hvor man har anvendt artikel 101 [TEUF] eller 102 TEUF, sammenholdt med [Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003 L 1, s. 1)], uden undtagelse kun kan indrømmes tredjemænd, som ikke deltager i sagen, adgang til aktindsigt i karteldomstolens (Kartellgericht) sagsakter med henblik på at kunne forberede erstatningssøgsmål mod deltagere i et kartel, såfremt alle sagens parter indvilliger heri, og hvorefter retten ikke har mulighed for i det enkelte tilfælde at foretage en afvejning af de interesser, som EU-retten beskytter, med henblik på at fastlægge forudsætningerne for at bevilge eller nægte aktindsigt?

Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

2) Er EU-retten også til hinder for en sådan national bestemmelse, hvis denne ganske vist gælder tilsvarende for en rent national kartelsag og heller ikke indeholder nogen særlig ordning med hensyn til dokumenter, som kronvidner har stillet til rådighed, men lignende nationale bestemmelser om andre typer af sager, navnlig tvister og andre sager inden for civilproces og straffeproces, giver mulighed for aktindsigt i retsdokumenter, uden at parterne har indvilliget heri, under forudsætning af, at den tredjemand, der ikke deltager i sagen, kan sandsynliggøre en retlig interesse i at få aktindsigt, og der ikke foreligger overordnede interesser hos andre personer eller offentligheden, som er til hinder for at indrømme aktindsigt i det konkrete tilfælde?«

Formaliteten

14 Europa-Kommissionen har udtrykt tvivl om, hvorvidt den præjudicielle forelæggelse kan realitetsbehandles, idet den har anført, at forelæggelsen rejser et spørgsmål af hypotetisk karakter. Der er således intet i forelæggelseskendelsen, som gør det muligt at fastslå, at de i ZPO's § 219, stk. 2, anførte betingelser er opfyldte i den foreliggende sag, bl.a. hvad angår tilstedeværelsen af en retlig interesse fra VDMT's side i at få aktindsigt i de omhandlede sagsakter på trods af de berørte parters nægtelse af at indvillige deri. Som følge deraf er det under alle omstændigheder ikke godtgjort, at VDMT ville have ret til aktindsigt i de omhandlede sagsakter på grundlag af denne bestemmelse i ZPO, selv hvis den forelæggende ret skulle fastslå, at KartGs § 39, stk. 2, er uforenelig med EU-retten, og nægte at anvende denne bestemmelse.

15 Det skal i den henseende bemærkes, at det inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, udelukkende tilkommer den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (jf. bl.a. dom af 21.2.2013, sag C-561/11, Fédération Cynologique Internationale, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

16 Det er kun muligt at afvise at besvare et præjudicielt spørgsmål stillet af en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dommen i sagen Fédération Cynologique Internationale, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

17 Det bemærkes, at dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

18 Det fremgår således af de sagsakter, som Domstolen er i besiddelse af, at KartGs § 39, stk. 2, er en særbestemmelse, som fastsætter regler for anmodninger om aktindsigt i sagsakterne vedrørende konkurrencesager, og at bestemmelsen som sådan udelukker, at den almindelige regel i ZPO's § 219, stk. 2, finder anvendelse på disse sager. Som følge deraf er det kun i tilfælde af, at Domstolens svar fører den forelæggende ret til den konklusion, at KartG's § 39, stk. 2, er uforenelig med EU-retten, og at bestemmelsen derfor ikke skal finde anvendelse, at betingelserne for anvendelsen af ZPO's § 219, stk. 2, andet punktum, i det foreliggende tilfælde vil skulle opfyldes, herunder den betingelse, som i fraværet af parternes samtykke kræver, at eksistensen af en retlig interesse godtgøres. Hvis Domstolens svar imidlertid giver den foreliggende ret mulighed for at anse KartG's § 39, stk. 2, for at være forenelig med EU-retten, vil den forelæggende ret skulle træffe afgørelse vedrørende VDMT's anmodning om aktindsigt i de omhandlede sagsakter på grundlag af denne bestemmelse alene, som i det foreliggende tilfælde vil udelukke anvendelsen af ZPO's § 219, stk. 2.

19 Under disse betingelser er besvarelsen af de forelagte spørgsmål åbenbart relevant for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, og anmodningen om præjudiciel afgørelse kan derfor antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

20 Ved besvarelsen af den forelæggende rets spørgsmål bemærkes det indledningsvis, at EU-retten ikke blot pålægger borgerne forpligtelser, men også giver dem rettigheder, som dermed bliver en del af de rettigheder, der som helhed tilkommer borgerne. Disse rettigheder består ikke blot, når de udtrykkeligt er indrømmet i traktaterne, men også, når traktaterne pålægger private, medlemsstaterne eller Unionens institutioner entydige forpligtelser (jf. i denne retning dom af 19.11.1991, forenede sager C-6/90 og C-9/90, Frankovich m.fl., Sml. I, s. 5357, præmis 31, og af 20.9.2001, sag C-453/99, Courage og Crehan, Sml. I, s. 6297, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

21 Domstolen har i den sammenhæng allerede fastslået, at artikel 101, stk. 1, TEUF skaber umiddelbare virkninger i forholdet mellem private og fremkalder rettigheder for borgerne (dom af 13.7.2006, forenede sager C-295/04 - C-298/04, Manfredi m.fl., Sml. I, s. 6619, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis), idet den fulde virkning af forbuddet i denne bestemmelse ville blive bragt i fare, hvis det ikke var muligt for nogen at kræve erstatning for skade påført dem som følge af en aftale eller en adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen (Courage og Crehan-dommen, præmis 26).

22 Som det følger af fast retspraksis, påhviler det de nationale retsinstanser, der inden for rammerne af deres kompetence har til opgave at anvende de EU-retlige bestemmelser, at sikre ikke blot den fulde virkning af disse bestemmelser, men ligeledes at beskytte de rettigheder, som de tillægger borgerne (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, præmis 16, og af 19.6.1990, sag C-213/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 2433, præmis 19, samt Courage og Crehan-dommen, præmis 25, og dommen i sagen Manfredi m.fl., præmis 89).

23 Den ret, enhver har til at kræve erstatning for skade, der er påført ham som følge af en kontrakt eller en adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen under overtrædelse af særlig artikel 101, stk. 1, TEUF, forøger således for det første virkningen af EU's konkurrenceregler, i det omfang en sådan ret er egnet til at hindre de ofte skjulte aftaler eller former for adfærd, der kan begrænse eller fordreje konkurrencen, idet den derved bidrager til opretholdelsen af en effektiv konkurrence inden for Den Europæiske Union (jf. i denne retning Courage og Crehan-dommen, præmis 26 og 27, dommen i sagen Manfredi m.fl., præmis 91, og Pfleiderer-dommen, præmis 28).

24 For det andet udgør denne ret en effektiv beskyttelse mod de skadelige følger, som enhver overtrædelse af artikel 101, stk. 1, TEUF vil kunne have for borgerne, for så vidt som den giver enhver, der har lidt skade som følge af denne overtrædelse, ret til at kræve en samlet erstatning, der ikke kun består i en egentlig erstatning (damnum emergens), men ligeledes erstatning for tabt fortjeneste (lucrum cessans) samt renter (jf. i denne retning dommen i sagen Manfredi m.fl., præmis 95).

25 Da der ikke findes EU-retlige bestemmelser på området, tilkommer det imidlertid hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-rettens direkte virkning medfører for borgerne.

26 Hvad mere konkret angår de processuelle fremgangsmåder ved erstatningssøgsmål vedrørende overtrædelser af konkurrenceretten tilkommer det medlemsstaterne at fastlægge og anvende nationale bestemmelser om adgangen til aktindsigt for personer, der mener at have lidt skade på grund af et kartel, i dokumenter vedrørende de nationale procedurer angående dette kartel (jf. i denne retning Pfleiderer-dommen, præmis 23).

27 Selv om fastlæggelsen og anvendelsen af disse regler stadig henhører under medlemsstaternes kompetence, skal medlemsstaterne dog udøve denne kompetence under overholdelse af EU-retten. Særligt må de regler, der finder anvendelse på søgsmål, der skal sikre beskyttelse af de rettigheder, borgerne har i henhold til EU-rettens direkte virkning, ikke være mindre gunstige end dem, der vedrører tilsvarende søgsmål af intern karakter (ækvivalensprincippet), og de må ikke gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt i praksis at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til EU-retten (effektivitetsprincippet) (jf. Courage og Crehan-dommen, præmis 29, og dommen i sagen Manfredi m.fl., præmis 62, samt dom af 30.5.2013, sag C-397/11, Jörös, præmis 29). I den henseende, og specifikt inden for konkurrencerettens område, må disse regler ikke skade den effektive anvendelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF (jf. Pfleiderer-dommen, præmis 24, og dom af 7.12.2010, sag C-439/08, VEBIC, Sml. I, s. 12471, præmis 57).

28 Det er på baggrund af disse betragtninger, at den forelæggende rets spørgsmål skal besvares.

Det første spørgsmål

29 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten, navnlig effektivitetsprincippet, er til hinder for en bestemmelse i national ret, ifølge hvilken aktindsigt i dokumenter, der indgår i sagsakterne til en national procedure vedrørende anvendelsen af artikel 101 TEUF, herunder dokumenter, der er blevet meddelt inden for rammerne af et samarbejdsprogram, for tredjemand, der ikke er part i denne procedure, og som ønsker at anlægge erstatningssøgsmål mod deltagerne i et kartel, er betinget af samtykke fra alle parterne i proceduren, uden at de nationale retter er tillagt nogen mulighed for at foretage en afvejning af de foreliggende interesser.

30 Det bemærkes vedrørende besvarelsen af dette spørgsmål, at det er nødvendigt, at de nationale retter foretager en afvejning af de interesser, der begrunder meddelelsen af oplysninger og beskyttelsen af disse, ved udøvelsen af deres kompetence til at anvende nationale bestemmelser om retten til aktindsigt i dokumenter vedrørende de nationale procedurer for et kartel for personer, der mener at have lidt skade på grund af dette kartel (jf. i denne retning Pfleiderer-dommen, præmis 30).

31 Nødvendigheden af at foretage en sådan afvejning følger af den omstændighed, at enhver ufravigelig regel, særligt inden for konkurrenceområdet, såvel udtrykt ved den omhandlede kategoriske nægtelse af aktindsigt som ved en almindelig adgang til disse dokumenter, vil kunne bringe den effektive anvendelse af bl.a. artikel 101 TEUF og de rettigheder, denne bestemmelse tillægger borgerne, i fare.

32 Hvad således på den ene side angår en bestemmelse, ifølge hvilken aktindsigt i ethvert dokument vedrørende en procedure inden for konkurrenceområdet vil kunne afvises, må det fastslås, at en sådan bestemmelse vil kunne gøre sikringen af den ret til erstatning, som personer, der har lidt skade grundet en overtrædelse af artikel 101 TEUF, har, umulig eller i det mindste urimelig vanskelig. Dette vil bl.a. være tilfældet, når kun aktindsigt i dokumenterne i sagsakterne til den procedure, der har fundet sted ved den kompetente nationale konkurrencemyndighed, giver disse personer adgang til de nødvendige beviser for at begrunde deres erstatningssøgsmål. Når disse personer ikke har nogen anden mulighed for at fremskaffe disse beviser, medfører nægtelsen af aktindsigt i disse sagsakter, at den ret til erstatning, som de direkte har i henhold til EU-retten, fratages enhver effektiv virkning.

33 Hvad på den anden side angår en bestemmelse, i henhold til hvilken ethvert dokument vedrørende en konkurrenceretlig procedure vil skulle meddeles til en forespørger alene af den grund, at vedkommende søger at anlægge et erstatningssøgsmål, bemærkes det indledningsvis, at en sådan bestemmelse om almindelig aktindsigt ikke er nødvendig for at sikre en effektiv beskyttelse af forespørgerens ret til erstatning, i det omfang det ikke er sandsynligt, at erstatningssøgsmålet vil skulle begrundes med samtlige beviser i sagsakterne til denne procedure. Endvidere ville denne bestemmelse kunne føre til tilsidesættelser af andre rettigheder, som er beskyttede i henhold til EU-retten, bl.a. med hensyn til de berørte virksomheder, såsom retten til beskyttelse af tavshedspligten eller fortrolig behandling af forretningsoplysninger, eller med hensyn til de berørte borgere, såsom retten til beskyttelse af personoplysninger. Endelig ville en sådan almindelig adgang til aktindsigt ligeledes kunne skade offentlige interesser, såsom den effektive gennemførelse af håndhævelsespolitikken over for overtrædelser af konkurrenceretten, idet den ville kunne afskrække personer, der er involverede i en overtrædelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF fra at samarbejde med konkurrencemyndighederne (jf. i denne retning Pfleiderer-dommen, præmis 27).

34 Det følger heraf, som Domstolen allerede har haft lejlighed til at præcisere, at afvejningen af de hensyn, der kan berettige videregivelsen af oplysninger og beskyttelsen af disse, alene kan foretages af de nationale retsinstanser fra sag til sag inden for rammerne af national ret og under hensyntagen til alle de relevante faktorer i sagen (Pfleiderer-dommen, præmis 31).

35 Selv om det ganske vist er rigtigt, som den østrigske regering har anført, at denne afvejning skal foretages inden for rammerne af den nationale lovgivning, må denne lovgivning ikke være indrettet på en sådan måde, at de nationale retter fratages enhver mulighed for at foretage denne afvejning fra sag til sag.

36 Det fremgår imidlertid af forelæggelsesafgørelsen og af indlæggene for Domstolen i deres helhed, at aktindsigt i konkurrencedomstolens sagsakter, som omhandlet i KartG's § 39, stk. 2, kun tilstedes på betingelse af, at ingen af parterne i proceduren modsætter sig dette.

37 Under sådanne omstændigheder har de nationale retter, der skal træffe afgørelse vedrørende en anmodning om aktindsigt i disse sagsakter, ingen mulighed for at foretage en afvejning af de interesser, der beskyttes af EU-retten. Særligt kan disse retter, som kun er bemyndigede til at tage parterne i sagens samtykke eller nægtelse vedrørende videregivelse af materialet i sagsakterne til efterretning, ikke gribe ind til beskyttelse af en overordnet offentlig interesse eller andre personers overordnede legitime interesser ved at tillade videregivelse af de anmodede dokumenter i tilfælde af, at blot en af parterne nægter dette.

38 Det fremgår i øvrigt ligeledes af forelæggelsesafgørelsen, at parterne i den sag, der har været ført ved konkurrencedomstolen, kan modsætte sig aktindsigt i sagsakterne uden at skulle give nogen begrundelse. Denne mulighed giver i praksis anledning til en risiko for, at alle anmodninger om aktindsigt systematisk vil blive nægtet, bl.a. når disse vedrører dokumenter, hvis videregivelse strider mod sagens parters interesser, herunder de, som kunne indeholde beviser, som kunne begrunde et erstatningssøgsmål, og som anmoderen ikke vil kunne få adgang til på anden vis.

39 Det følger heraf, at i det omfang den i hovedsagen omhandlede nationale retsregel giver de parter i sagen, som har overtrådt artikel 101 TEUF, mulighed for at hindre de personer, der angiveligt har lidt skade ved overtrædelsen af denne bestemmelse, i at få adgang til de omhandlede dokumenter, uden at der tages hensyn til den omstændighed, at denne adgang vil kunne udgøre den eneste mulighed for disse personer for at tilvejebringe de nødvendige beviser for at begrunde deres erstatningssøgsmål, vil denne regel kunne gøre det uforholdsmæssigt vanskeligt at gennemføre den ret til erstatning, som disse personer har i henhold til EU-retten.

40 Denne fortolkning kan ikke anfægtes af den østrigske regerings argument, hvorefter en sådan regel er nødvendig, bl.a. for så vidt angår dokumenter, som parterne har indgivet til sagsakterne i henhold til et samarbejdsprogram, for at sikre effektiviteten af et sådant program og derved effektiviteten i anvendelsen af artikel 101 TEUF.

41 Medlemsstaterne må ganske vist ikke, som det fastslås i denne doms præmis 33, gennemføre aktindsigt på en sådan måde, at offentlige interesser, såsom bl.a. den effektive gennemførelse af håndhævelsespolitikken over for overtrædelser af konkurrenceretten, skades.

42 Domstolen har i den henseende anerkendt, at samarbejdsprogrammerne udgør nyttige redskaber i forbindelse med den effektive bekæmpelse med henblik på at afsløre og standse overtrædelse af konkurrencereglerne og opfylder således formålet om den effektive anvendelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF, og at disse programmers effektivitet kan blive påvirket af videregivelse af dokumenterne vedrørende samarbejdsproceduren til personer, som ønsker at anlægge et erstatningssøgsmål. Det forekommer rimeligt at antage, at en person, der er involveret i tilsidesættelse af konkurrenceretten, under hensyn til muligheden for en sådan videregivelse, således vil afholde sig fra at udnytte den mulighed, som findes i sådanne samarbejdsprogrammer (Pfleiderer-dommen, præmis 25-27).

43 Det må imidlertid fastslås, at selv om disse overvejelser kan begrunde, at aktindsigt i visse dokumenter i sagsakterne til en national konkurrencesag kan nægtes, betyder dette ikke, at aktindsigten systematisk kan nægtes, idet hver anmodning om aktindsigt til de omhandlede dokumenter skal bedømmes fra sag til sag under hensyntagen til alle de relevante faktorer i sagen (jf. i denne retning Pfleiderer-dommen, præmis 31).

44 Ved denne bedømmelse tilkommer det de nationale retter at vurdere på den ene side anmoderens interesse i at opnå aktindsigt i disse dokumenter med henblik på at forberede sit erstatningssøgsmål, henset særligt til de eventuelle andre muligheder, der står til vedkommendes rådighed.

45 På den anden side skal disse retter tage hensyn til de faktiske skadelige virkninger, en sådan adgang vil kunne give anledning til i forhold til den offentlige interesse eller andre personers legitime interesser.

46 Det bemærkes særligt for så vidt angår den offentlige interesse i effektiviteten af samarbejdsprogrammerne, som den østrigske regering har henvist til i den foreliggende sag, at henset til den betydning, erstatningssøgsmål anlagt ved de nationale retter har for opretholdelsen af en effektiv konkurrence inden for Unionen (jf. Courage og Crehan-dommen, præmis 27), er en simpel påberåbelse af en risiko for, at aktindsigt i beviselementer, der findes i sagsakterne til en konkurrencesag, og som er nødvendige for at begrunde disse søgsmål, vil kunne påvirke effektiviteten af et samarbejdsprogram, i forbindelse med hvilket disse dokumenter er blevet overdraget til den kompetente konkurrencemyndighed, ikke tilstrækkelig til at begrunde en nægtelse af aktindsigt i dette materiale.

47 Den omstændighed, at en sådan nægtelse vil kunne hindre gennemførelsen af disse søgsmål ved at give de berørte virksomheder, som allerede vil kunne have nydt godt af en i det mindste delvis immunitet fra økonomiske sanktioner, mulighed for ligeledes at unddrage sig deres forpligtelse til at erstatte de skader, som følger af overtrædelsen af artikel 101 TEUF, og det til skade for de skadelidte personer, kræver derimod, at denne nægtelse begrundes med tvingende hensyn til beskyttelsen af den påberåbte interesse, som finder anvendelse på hvert dokument, for hvilket aktindsigt nægtes.

48 Det er således kun tilstedeværelsen af en risiko for, at et givet dokument faktisk vil kunne skade den offentlige interesse i det nationale samarbejdsprograms effektivitet, der vil kunne begrunde, at dette dokument ikke udleveres.

49 Henset til samtlige ovenstående bemærkninger, skal det første spørgsmål besvares med, at EU-retten, navnlig effektivitetsprincippet, er til hinder for en bestemmelse i national ret, ifølge hvilken aktindsigt i dokumenter, der indgår i sagsakterne til en national procedure vedrørende anvendelsen af artikel 101 TEUF, herunder dokumenter, der er blevet meddelt inden for rammerne af et samarbejdsprogram, for tredjemand, der ikke er part i denne procedure, og som ønsker at anlægge erstatningssøgsmål mod deltagerne i et kartel, er betinget af samtykke fra alle parterne i proceduren, uden at de nationale retter er tillagt nogen mulighed for at foretage en afvejning af de foreliggende interesser.

Det andet spørgsmål

50 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

51 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

EU-retten, navnlig effektivitetsprincippet, er til hinder for en bestemmelse i national ret, ifølge hvilken aktindsigt i dokumenter, der indgår i sagsakterne til en national procedure vedrørende anvendelsen af artikel 101 TEUF, herunder dokumenter, der er blevet meddelt inden for rammerne af et samarbejdsprogram, for tredjemand, der ikke er part i denne procedure, og som ønsker at anlægge erstatningssøgsmål mod deltagerne i et kartel, er betinget af samtykke fra alle parterne i proceduren, uden at de nationale retter er tillagt nogen mulighed for at foretage en afvejning af de foreliggende interesser.

Underskrifter