

# Toegang tot dossiers voor derden in mededingingszaken: een tussenstand

mr J.M.M. van de Hel en mr D.J.M. de Grave

In het arrest *Konsumenteninformation* van 13 april 2005 verklaarde het Gerecht van Eerste Aanleg een beschikking van de Commissie nietig waarin een verzoek van een consumentenvereniging tot toegang tot een karteldossier was geweigerd.<sup>1</sup> Op het eerste gezicht lijkt deze uitspraak in het algemeen voor derden de mogelijkheid te bieden om toegang te verkrijgen tot de inhoud van documenten die deel uitmaken van mededingingsdossiers bij de Commissie. De uitspraak is echter minder verstrekkend.

Na een bespreking van dit arrest zal in dit artikel een tussenstand worden opgemaakt van de huidige stand van zaken op respectievelijk Europees en nationaal vlak ten aanzien van dit onderwerp. Op dit moment bestaat zowel op Europees als nationaal vlak vooralsnog onduidelijkheid in hoeverre derden toegang tot de inhoud van mededingingsdossiers kunnen krijgen.<sup>2</sup> Hierbij worden tevens de verschillende belangen en recente ontwikkelingen besproken die een rol zullen spelen bij de afweging of toekomstige rechtspraak dan wel regelgeving zal moeten leiden tot een verdere verruiming van de mogelijkheden voor derden om toegang tot mededingingsdossiers te krijgen.

## Op Europees vlak

### Arrest *Konsumenteninformation*

Aanleiding tot het arrest is de zogenoemde *Lombard*-beschikking van de Commissie. In deze beschikking veroordeelde de Commissie acht Oostenrijkse banken voor hun deelname aan het zogenoemde Lombardclub-kartel tot een boetebedrag van totaal ruim 124 miljoen euro. Volgens de Commissie hebben deze banken in het kader van dit kartel met name de rentevoet voor een aantal beleggingen en kredieten in Oostenrijk in onderling overleg vastgesteld. Verscheidene banken hebben vervolgens tegen de beschikking beroep ingesteld bij het Gerecht.

Mr J.M.M. van de Hel is advocaat bij CMS Derks Star Busmann te Brussel en verantwoordelijk voor de bespreking van het nationale deel. Mr D.J.M. de Grave is werkzaam bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Juridische Zaken, Afdeling Europees recht en bespreekt het Europese deel (op persoonlijke titel).

Tegen een van deze banken heeft een Oostenrijkse consumentenvereniging, de Verein für Konsumenteninformation (VKI), namens haar leden een schadevergoedingsprocedure ingesteld bij de Oostenrijkse rechter. In het kader van deze procedure stelt VKI dat de bank wegens een onjuiste toepassing van de rentevoeten haar klanten jarenlang een te hoge rente heeft aangerekend.

In het kader van deze procedure moet VKI naar eigen zeggen in concreto aantonen dat zowel het gedrag van de bank tegen de achtergrond van het mededingingsrecht als de gevolgen van dit gedrag onrechtmatig zijn. In dat verband zou inzage in de documenten in het Commissiedossier onontbeerlijk zijn. Om deze reden heeft VKI om toegang tot het dossier verzocht.

Zij beroept zich in dit verband onder meer op Verordening 1049/2001, de zogenoemde Euro-WOB.<sup>3</sup> Deze Verordening heeft als doel de transparantie van het besluitvormingsproces van de Europese Gemeenschapsinstellingen te bevorderen en geeft de beginselen en beperkingen aan op het recht op toegang tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Een dergelijk recht ontlenen Europese burgers en in een lidstaat verblijvende of gevestigde natuurlijke of rechtspersonen aan artikel 255 van het EG-Verdrag waarin het uitgangspunt van toegang tot documenten van deze instellingen is opgenomen.

De Commissie heeft het verzoek echter afgewezen, ook nadat VKI had aangegeven (i) zich schriftelijk ertoe te verbinden de verkregen informatie enkel te gebruiken ten behoeve van de schadevergoedingsprocedure en (ii) niet geïnteresseerd te zijn in de interne documenten van de Commissie. Reden voor afwijzing van het verzoek ligt voor de Commissie in de grote omvang van het dossier. Het dossier telt 47.000 bladzijden exclusief interne Commissiestukken. Het dossier is bij de beoordeling van het verzoek door de Commissie in elf afzonderlijke categorieën onderverdeeld, zonder dat zij

- <sup>1</sup> Zaak T-2/03, Verein für Konsumenteninformation, n.n.g. Deze problematiek speelt overigens niet enkel op mededingingsrechtelijk gebied. Zie bijvoorbeeld een beroep recentelijk ingesteld bij het Gerecht tegen een weigering door de Commissie toegang te verlenen tot documenten betreffende een staatssteunprocedure inzake de financiering van de publieke omroep in Duitsland, zaak T-290/05, Friedrich Weber/Commissie, *Pb.* 2005, C 257/12.
- <sup>2</sup> Dit artikel richt zich met name op karteldossiers en dossiers inzake misbruik machtspositie. Hoewel hetgeen wordt gesteld tevens *mutatis mutandis* van toepassing is op concentratiezaken, worden deze zaken (zo veel mogelijk) buiten beschouwing gelaten.
- <sup>3</sup> *Pb.* 2001, L 145/43.

elk document afzonderlijk heeft onderzocht. Daarbij heeft de Commissie aangegeven waarom elk van deze categorieën valt onder een van de uitzonderingsgronden voor openbaarmaking zoals opgenomen in Verordening 1049/2001 en waarom, indien deze gronden een belangenafweging noodzakelijk maken, VKI geen hoger openbaar belang voor toegang heeft aangetoond. Ook heeft zij aangegeven dat gedeeltelijke toegang niet mogelijk is nu een gedetailleerd onderzoek van elk document leidt tot een buitensporige en onevenredige werklast voor de Commissie. Het verzoek is om die reden volledig afgewezen.

Artikel 4 van Verordening 1049/2001 vermeldt verschillende uitzonderingen op het in artikel 1 van die verordening geformuleerde beginsel van het recht van toegang tot documenten van de Gemeenschapsinstellingen. Artikel 4, lid 1 maakt een dwingende uitzondering voor documenten waarvan de openbaarmaking zou leiden tot 'ondermijning van de bescherming van [...] de persoonlijke levenssfeer en de integriteit van het individu, in het bijzonder gelet op de gemeenschapswetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens'. Lid 2 maakt een uitzondering voor documenten waarvan de openbaarmaking zou leiden tot ondermijning van de bescherming van onder meer 'de commerciële belangen van een natuurlijke of rechtspersoon [...], gerechtelijke procedures en juridisch advies, het doel van inspecties, onderzoeken en audits'. Op de uitzonderingen van lid 2 kan echter geen beroep worden gedaan indien 'een hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt'. Ten slotte vermeldt lid 3 van dit artikel nog dat de Gemeenschapsinstelling bij het verlenen van toegang tot documenten van derden, eerst bij betrokken derden moet nagaan of een van de eerdergenoemde uitzonderingen van toepassing is. Dit kan een instelling enkel nalaten indien het duidelijk is dat een document wel of niet openbaar moet worden gemaakt.

De kern van de discussie bij het beroep bij het Gerecht is de legitimiteit van een dergelijke categoriale weigering van de Commissie. Met andere woorden, was het de Commissie geoorloofd het verzoek van VKI volledig te weigeren zonder concreet en individueel onderzoek van de in het dossier aanwezige documenten?

De Commissie beroept zich voor haar categoriale weigering op het arrest *WWF UK*.<sup>4</sup> De Commissie beriep zich in die zaak op geheimhouding, nu de bewuste documenten waren opgesteld voor interne beraadslagingen om te beoordelen of een inbreukprocedure tegen een lidstaat zou kunnen worden aangespannen. Volgens het Gerecht kon de Commissie echter niet met een enkel beroep op de eventuele inleiding van een inbreukprocedure volstaan: 'De Commissie is immers gehouden tenminste per categorie documenten de redenen te vermelden waarom zij meent, dat de in de aanvraag genoemde documenten verband houden met de eventuele inleiding van een niet-nakomingsprocedure.'<sup>5</sup>

Het Gerecht stelt dat een instelling inderdaad verplicht is per categorie documenten aan te geven welke uitzondering waarom van toepassing is. Hiervoor is het echter in beginsel wel noodzakelijk een concreet en individueel onderzoek te

verrichten naar de inhoud van de in een verzoek bedoelde documenten. Hierbij beroept het Gerecht zich onder meer op het arrest *JT's Corporation*.<sup>6</sup> In deze zaak zocht een importeur toegang tot documenten bij de Commissie die haar van nut konden zijn bij een navorderingsprocedure in Engeland omtrent douanerechten. Het Gerecht achtte hier een verklaring door de Commissie dat de in het verzoek bedoelde documenten onder een bepaalde uitzondering vielen onvoldoende. De beoordeling moet volgens het Gerecht gebeuren 'aan de hand van de concrete gegevens die de betrokken documenten bevatten'.<sup>7</sup> Het Gerecht voegt daar in het arrest VKI wel aan toe dat dit principiële uitgangspunt uitzondering kan lijden als overduidelijk is dat de documenten onder een uitzondering vallen of overduidelijk is dat deze volledig toegankelijk zijn.

Het Gerecht beoordeelt vervolgens eerst de door de Commissie aangevoerde uitzondering voor documenten op basis van bescherming van het doel van inspecties (artikel 4, lid 2). De Commissie voert een tweetal elementen aan ter ondersteuning van deze uitzonderingsgrond.

Allereerst wijst de Commissie erop dat een groot aantal documenten in het Lombardclub-dossier is aangeleverd door ondernemingen die een beroep deden op de mededeling van de Commissie voor immuniteit of vermindering van geldboeten, de zogenoemde clementieregeling.<sup>8</sup> Wanneer derden de mogelijkheid krijgen deze documenten in te zien, zal dat volgens de Commissie ondernemingen ervan weerhouden samen te werken met de Commissie. Dit zou schadelijk zijn voor haar inspecties en onderzoeken in toekomstige zaken. Dezelfde redenering hanteert de Commissie met betrekking tot door derden opgestelde documenten.

Het Gerecht oordeelt echter dat een dergelijke conclusie, 'gesteld dat het in beginsel gegrond is',<sup>9</sup> niet voor het Lombard-dossier kan worden geformuleerd zonder concreet en individueel onderzoek van de documenten. In de woorden van het Gerecht:

*'De Commissie lijkt meer te hebben gehandeld op basis van de ideeën die zij zich van de inhoud van de documenten van het Lombardclub-dossier had gevormd, dan op basis van een werkelijk onderzoek.'*<sup>10</sup>

4 Arrest van het Gerecht van 5 maart 1997, zaak T-105/95, *WWF UK*, Jur. 1997, p. II-313.

5 R.ov. 64.

6 Arrest van het Gerecht van 12 oktober 2000, zaak T-123/99, *JT's Corporation*, Jur. 1999, p. II-3269.

7 R.ov. 46.

8 Mededeling van de Commissie betreffende het niet opleggen of verminderen van geldboeten in de zaken betreffende mededingingsregelingen, *Pb.* 1996, C 207/4. Zie meer recent de Mededeling van de Commissie inzake vrijstelling of vermindering van boetes voor bedrijven die met de Commissie samenwerken, *Pb.* 2002, C 45.

9 R.ov. 84.

10 R.ov. 83.

Daarnaast vindt het Gerecht de overweging van de Commissie 'vaag en algemeen' oftewel:

*'de vrees van de Commissie is een gratuite bewering en bijgevolg al te hypothetisch'.<sup>11</sup>*

Niets wijst er volgens het Gerecht op dat openbaarmaking van alle informatie in de individuele documenten afbreuk kan doen aan het doel van inspecties en onderzoeken van de Commissie.<sup>12</sup>

Ten tweede verwijst de Commissie naar de door verscheidene deelnemers aan het Lombardclub-kartel ingestelde beroepen tegen de boetebeschikking van de Commissie. Daarmee zou de beschikking slechts dienen als een intern document 'dat betrekking heeft op een aangelegenheid waarover de instelling nog geen besluit heeft genomen' in de zin van artikel 4, lid 3 van Verordening 1049/2001. Het Gerecht gaat hier echter verder niet meer op in nu de Commissie deze uitzondering voor het verlenen van toegang niet in de beschikking had aangevoerd.

In het verdere deel van het arrest gaat het Gerecht in op de toepassing van artikel 6, lid 3 van de Verordening. Deze bepaling geeft de mogelijkheid voor een gemeenschapsinstelling om met een aanvrager te overleggen om een 'billijke oplossing' te vinden in geval van verzoeken om omvangrijke documenten of een zeer groot aantal documenten. Kort gezegd, wijst het Gerecht erop dat de mogelijkheid om (gedeeltelijk) toegang te weigeren op basis van deze rechtvaardigingsgrond de uitzondering blijft. Een instelling dient eerst alle denkbare alternatieven te bestuderen en in het besluit uitvoerig uit te leggen waarom deze een onredelijke werklast meebrengen, alvorens zij zich aan een concreet en individueel onderzoek van de documenten kan onttrekken. Het Gerecht wijst er in dit verband op dat bijvoorbeeld niet is bestudeerd of het mogelijk was een inhoudsopgave van de documenten op te laten stellen door de banken van de documenten die door hen aan de Commissie waren toegezonden of ten minste de voor VKI meest pertinente documenten te identificeren en vervolgens concreet en individueel te onderzoeken. Het Gerecht concludeert dat het gewoonweg weigeren van toegang onder deze omstandigheden van een onjuiste rechtsopvatting getuigt. Het besluit van de Commissie wordt vervolgens vernietigd. Voorzover af te leiden is van de website van het Hof van Justitie, heeft de Commissie hiertegen geen hoger beroep ingesteld bij het Hof.

### Gevolgen arrest

Uit het arrest volgt dat de Commissie ook bij zeer omvangrijke mededingingsdossiers in beginsel verplicht is voor ieder document te beoordelen of toegang dient te worden verleend, alvorens toegang tot dat document op basis van een van de uitzonderingsgronden van Verordening 1049/2001 kan worden geweigerd. Slechts in geval van bijzondere omstandigheden en indien het onderzoek voor de Commissie een onevenredig zware administratieve belasting met zich brengt, kan een dergelijke beoordeling

achterwege blijven. De bewijslast hiervan rust op de Commissie. In dit geval dient de Commissie (in overleg met de verzoeker) tevens alle andere mogelijkheden voor toegang tot het dossier te onderzoeken. De Commissie kan dus niet volstaan met een categoriale weigering aan derden van toegang tot mededingingsdossiers. Dit betreft een verscherping van de motiveringseisen waaraan een afwijzing van een verzoek tot toegang dient te voldoen.

Anders dan eerste lezing van het arrest zou kunnen doen vermoeden, brengt het arrest echter geen verruiming van de daadwerkelijke mogelijkheden van toegang tot het dossier met zich. Het arrest geeft immers geen antwoord op de vraag in hoeverre derden met recht een beroep kunnen doen op Verordening 1049/2001 teneinde toegang te krijgen tot (delen van) documenten in mededingingsdossiers van de Commissie.

Uit oudere rechtspraak van het Gerecht volgt dat 'derden [...] niet onder dezelfde voorwaarden als de vervolgte ondernemingen aanspraak maken op een recht van toegang tot de stukken die de Commissie onder zich houdt'.<sup>13</sup> Het Hof heeft in dit kader benadrukt dat de Commissie vervolgte ondernemingen voor hun zakengeheimen een 'heel bijzondere bescherming' moet waarborgen in geval derden, bijvoorbeeld klagers in Commissieprocedures, toegang verzoeken tot documenten in Commissiedossiers.<sup>14</sup>

De Commissie zag hierin reden vooralsnog geen nader beleid te ontwikkelen ten aanzien van het verlenen van toegang aan derden. De Commissie geeft in haar recente Mededeling inzake toegang tot het dossier aan dat deze geen betrekking heeft op derden behoudens de situatie waarin de Commissie toegang tot bepaalde documenten kan of moet verlenen aan klagers in inbreukprocedures.<sup>15</sup> Dit is in overeenstemming met de Verordening betreffende procedures op grond van de artikelen 81 en 82 EG-Verdrag op grond waarvan klagers de mogelijkheid om toegang tot documenten van het dossier kunnen verzoeken. Klagers mogen echter geen toegang hebben tot zakengeheimen en andere vertrouwelijke gegevens van andere partijen die bij de procedure zijn betrokken.<sup>16</sup>

Documenten uit mededingingsdossiers van de Commissie kunnen ook een rol spelen in nationale procedures als zij worden opgevraagd door nationale rechters. Op basis van vaste rechtspraak moet de Commissie nationale rechterlijke instanties bijstaan wanneer zij het Gemeenschapsrecht

<sup>11</sup> R.ov. 84.

<sup>12</sup> R.ov. 87.

<sup>13</sup> Arrest van het Gerecht van 15 juli 1994, Zaak T-17/93, Matra Hachette, Jur. 1994, p. II-595, r.ov. 34.

<sup>14</sup> Arrest van het Hof van 24 juni 1986, Zaak 53/85, Akzo Chemie, Jur. 1986, p. 1965, r.ovv. 28 en 29.

<sup>15</sup> Mededeling van de Commissie betreffende de regels voor toegang tot het dossier van de commissie overeenkomstig de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag, de artikelen 53, 54 en 57 van de EER-Overeenkomst en Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad, PB 2005, C 325/7.

<sup>16</sup> Artikel 8 van Verordening nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, Pb. 2004, L 123/18.

toepassen.<sup>17</sup> Deze verplichting geldt echter onverminderd de geheimhoudingsplicht van Commissieambtenaren ingevolge artikel 287 EG die zowel ziet op vertrouwelijke informatie als op zakengeheimen.<sup>18</sup> Om deze reden verstrekt de Commissie geen vertrouwelijke inlichtingen en zakengeheimen aan een nationale rechter, indien deze bescherming van de vertrouwelijkheid hiervan niet kan garanderen.<sup>19</sup> Ook kan toezending van informatie door de Commissie aan een nationale rechter worden geweigerd op basis van een dwingende reden, te weten '[...] wanneer het bekend worden van de gegevens de Gemeenschappen in hun werking en onafhankelijkheid zou kunnen belemmeren [...]'.<sup>20</sup> Vrijwillig verstrekte informatie in het kader van de clementieregeling zendt de Commissie om deze reden enkel aan een nationale rechter toe als de betrokken onderneming hiermee instemt.<sup>21</sup>

Deze mogelijkheid voor private partijen om toegang te verkrijgen tot mededingingsdossiers door middel van een verzoek van de nationale rechter kent dus ook de nodige uitzonderingen. Bovendien helpt het private partijen uiteraard niet in hun voorafgaande afweging om al dan niet een schadevergoedingsprocedure te initiëren op basis van het beschikbare bewijsmateriaal.

Het is dan ook niet zozeer rechtspraak, maar andere ontwikkelingen die de Commissie momenteel steeds meer dwingen nadrukkelijker stelling te nemen. De Commissie heeft zich overtuigd voorstander betoond van privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht. Ook het Hof heeft in het *Courage*-arrest aangegeven dat deze mogelijkheid van 'private enforcement' door middel van vorderingen tot schadevergoeding op nationaal niveau beschikbaar moet zijn:

*'Een dergelijk recht maakt de communautaire mededingingsregels immers gemakkelijker toepasbaar, waardoor – vaak verborgen – overeenkomsten of praktijken die de mededinging kunnen beperken of vervalsen, minder aantrekkelijk worden. In zoverre kunnen bij de nationale rechter ingediende schadevorderingen wezenlijk bijdragen tot de handhaving van een daadwerkelijke mededinging in de Gemeenschap.'*<sup>22</sup>

In dat kader past een versterking van de mogelijkheden voor private partijen om schade te verhalen die is veroorzaakt door mededingingsbeperkende gedragingen. Bij gebreke van een op Amerikaanse leest geschoeide 'discovery-procedure', is het in de meeste Europese jurisdicties voor partijen echter niet eenvoudig bewijsmateriaal te verkrijgen ter ondersteuning van deze vorderingen. Een nationale rechter zal uiteraard grote waarde toekennen aan een boetebeschikking van de Commissie, maar deze bevat doorgaans niet veel informatie terzake van bijvoorbeeld de grootte van de schade voor afnemers of een kwantificatie van het voordeel dat karteldeelnemers hebben behaald als gevolg van het bestrafte gedrag.

Het zonder veel beperkingen toegang verlenen aan derden tot documenten in karteldossiers, brengt de Commissie

echter in een spagaat. Zij moet immers ook rekening houden met de afweging die deelnemers aan een kartel maken in het kader van een beroep op de clementieregeling. De aantrekkingskracht van een vrijstelling of een vermindering van een geldboete wordt uiteraard aanzienlijk minder als de bij de Commissie hiertoe ingediende documenten door derden kunnen worden gebruikt in civiele procedures.

Eind december 2005 heeft de Commissie een discussiedocument, een Groenboek (inclusief een werkdocument), gepubliceerd over schadevorderingen wegens schending van communautaire mededingingsregels.<sup>23</sup> Dit is een vervolg op het in 2004 verschenen studierapport van de Europese Commissie (opgesteld door Ashurst) over de rechtsregels en rechtspraktijk in de 25 EU-lidstaten ten aanzien van civielrechtelijke procedures over de schending van mededingingsregels. De Commissie geeft in het Groenboek aan dat om op doeltreffende wijze schadevorderingen te kunnen instellen toegang tot bewijsmateriaal van essentieel belang is. In dit verband verwijst de Commissie in het Werkdocument bij het Groenboek op Verordening 1049/2001 die tot doel heeft de transparantie van het besluitvormingsproces van de Gemeenschapsinstellingen te bevorderen.<sup>24</sup> Alhoewel het belang van een verzoeker om toegang tot informatie op grond van deze verordening niet van belang is, heeft de verordening volgens de Commissie duidelijk niet tot doel 'the protection of private interests in claiming damages'.

De Commissie wijst enerzijds op het nut van het bewijsmateriaal dat onderzoeksdossiers van de Commissie en de NMa bevatten voor 'vervolgvorderingen'. Anderzijds wenst zij de 'administratieve lasten voor mededingingsautoriteiten te beperken'. Om deze reden suggereert de Commissie dat zou kunnen worden onderzocht of partijen in een civiele procedure moeten worden verplicht documenten te verstrekken dan wel op andere wijze toegang dienen te verlenen tot documenten die zijn verstrekt aan de Commissie of een nationale mededingingsautoriteit.<sup>25</sup> De Commissie legt de bal hiermee uitdrukkelijk bij procespartijen die zelf de toegang tot aan mededingingsautoriteiten verstrekt bewijsmateriaal in onderling overleg in een civiele procedure zouden moeten regelen. De Commissie maakt bij de door haar gesug-

17 Beschikking van het Hof van 13 juli 1990, zaak C-2/88, Zwartveld, Jur. 1990, p. I-3365, r.ovv. 16-22.

18 Arrest van het Hof van 28 februari 1991, zaak C-234/89, Delimitis, Jur. 1991, p. I-935, r.ov. 53.

19 Zie arrest van het Gerecht van 18 september 1996, zaak T-353/94, Postbank, Jur. 1996, p. II-921, r.ov. 93 met verwijzing naar rechtspraak van het Hof.

20 Arrest Gerecht in zaak T-353/94, Postbank, r.ov. 93.

21 Mededeling van de Commissie betreffende de samenwerking tussen de Commissie en de rechterlijke instanties van de EU-lidstaten bij de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag, *Pb.* 2004, C 101/54, punt 26.

22 Arrest van het Hof van 20 september 2001, zaak C-453/99, *Courage v. Crehan*, Jur. 2001, p. I-6297, r.ov. 27.

23 Groenboek van de Europese Commissie, *Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels*, 19 december 2005.

24 Werkdocument bij het Groenboek, p. 24.

25 Groenboek, a.h.w., p. 5.



gereerde optie een nadrukkelijke uitzondering voor 'aanvragen voor toepassing van de clementieregeling' die in elk geval vertrouwelijk zouden moeten blijven. Ten slotte vraagt de Commissie feedback over de mogelijkheid voor nationale rechters om toegang te krijgen tot documenten die in het bezit zijn van de Commissie.

Het is uiteraard nog te vroeg om te kunnen voorspellen waartoe het Groenboek van de Commissie uiteindelijk zal leiden. Eerst zullen de reacties op het Groenboek moeten worden afgewacht. Gelet op de terughoudendheid van de Commissie ten aanzien van toegang voor derden tot het mededingingsdossier in het verleden en hetgeen in het discussiestuk en het werkdocument wordt opgemerkt, lijkt het vooralsnog niet waarschijnlijk dat de Commissie een wijziging van haar administratieve praktijk beoogt.

### Op nationaal vlak

Op nationaal vlak is er op dit moment eveneens nog geen rechtspraak die duidelijk maakt in hoeverre derden toegang kunnen krijgen tot documenten in mededingingsdossiers bij de NMa. In de hiernavolgende beschrijving van de tussenstand op nationaal vlak zal daarom met name worden ingegaan op de literatuur waarin dit onderwerp wel nadrukkelijk aan de orde is gekomen.

### Werking en reikwijdte Wob

In Nederland is de algemene regeling voor de openbaarheid van bestuurlijk handelen vastgelegd in de Wet Openbaarheid Bestuur ('Wob') waarin het algemene recht van de burger, ongeacht zijn belang, op toegang tot overheidsinformatie is opgenomen. Achtergrond van deze regeling is dat in het belang van het goed functioneren van de democratische rechtstaat de overheid bij de uitoefening van haar taken openbaarheid dient te betrachten.<sup>26</sup> Uitgangspunt van de Wob is daarom dat informatie betreffende bestuurlijke aangelegenheden openbaar is, tenzij uit de Wob zelf of uit het elders bij wet bepaalde voortvloeit dat informatie niet openbaar dient te worden gemaakt.<sup>27</sup>

De Wob kent een regeling van uitzonderingsgronden die aangeven welke belangen ertoe aanleiding kunnen geven het verstrekken van informatie achterwege te laten of aan het verstrekken van informatie bepaalde beperkingen te verbinden, waaronder het niet volledig openbaar maken van informatie.<sup>28</sup> De uitzonderingsgronden in de Wob kunnen worden onderverdeeld in absolute en relatieve uitzonderingsgronden. In het geval van de absolute uitzonderingsgronden (zoals gevaar voor de eenheid van de Kroon, de veiligheid van de Staat of vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens) blijft verstrekking van de gevraagde informatie zonder meer achterwege. In het geval van de relatieve uitzonderingsgronden (zoals het belang van inspectie, controle en toezicht door een bestuursorgaan, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer<sup>29</sup> of onevenredige benadeling van betrokkenen) dient steeds wanneer de openbaarmaking van bepaalde informatie deze belangen raakt, een afweging te worden gemaakt tussen het specifieke belang dat met de geheimhouding van de

informatie wordt gediend en het publieke belang van openbaarheid van de gevraagde informatie.<sup>30</sup>

Daarnaast dient de algemene regeling voor openbaarmaking van overheidsinformatie van de Wob te wijken voor een bijzondere openbaarmakingsregeling.<sup>31</sup> Een dergelijke regeling moet zijn neergelegd in een wet in formele zin en dient daarnaast uitputtend te zijn, anders heeft de Wob aanvullende werking. Een regeling is blijkens de jurisprudentie uitputtend als zij ertoe strekt te voorkomen dat door toepassing van de Wob afbreuk aan de goede werking van de materiële bepalingen van de bijzondere wet wordt gedaan.<sup>32</sup>

### Bijzondere bepalingen Mw

De Mededingingswet (Mw) bevat één expliciete openbaarmakingsbepaling. Indien de NMa een rapport heeft opgemaakt wegens overtreding van artikel 6 Mw en/of artikel 24 Mw dienen het rapport en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken ingevolge artikel 60, lid 2 Mw ter inzage te worden gelegd voor belanghebbenden.<sup>33</sup> Daarnaast bevat de Mededingingswet verschillende bepalingen omtrent bekendmakingen van onder andere besluiten in de Staatscourant en bepalingen omtrent terinzagelegging van beschikkingen bij de NMa.<sup>34</sup> In beide gevallen dient rekening te worden gehouden met de uitzonderingen van de Wob.<sup>35</sup>

Naast bovenstaande expliciete openbaarmakingsbepaling en bepalingen omtrent bekendmakingen en terinzagelegging, is in artikel 90 Mw een geheimhoudingsbepaling opgenomen. Deze bepaling geeft aan dat gegevens of inlichtingen over een onderneming die in verband met enige werkzaamheid ten behoeve van de Mededingingswet zijn verkregen, uitsluitend voor toepassing van de Mededingingswet (en de Elektriciteitswet en de Gaswet) mogen worden gebruikt. Deze geheimhoudingsbepaling geldt onverkort behoudens de bevoegdheid informatie uit te wisselen met de Europese Commissie in het kader van de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag of het (Europees) concentratietoezicht en de in artikel 91 Mw neergelegde bevoegdheid van

26 Artikel 110 Grondwet. E.R. Daalder, *Toegang tot overheidsinformatie*, 2005, p. 11 e.v.

27 Artikel 2, lid 1 Wob.

28 Artikel 10 Wob.

29 Zoals ook bepaald in artikel 8 EVRM.

30 Rapport Universiteit Tilburg, *Over wetten en praktische bezwaren*, 2004, p. 2.

31 TK 1986-1987, 19 859, nr. 3, p. 18.

32 AbRS, 3 maart 1998, AB 1998, 435; AbRS, 26 juli 1999, JB 1999, 226; AbRS, 14 september 1999, AB 2002, 40; Rechtbank Almelo, 9 november 2001, JB 2001, 330; Kooman en Van 't Zelfde, *De Wob en bijzondere openbaarmakingsregelingen*, *De Gemeentestem* 2002, nr. 7171, p. 490; E.R. Daalder, a.h.w., 2005, p. 139 e.v.

33 De openbare voorbereidingsprocedure van de Awb is van toepassing (artikelen 3:11, lid 2 en 3 en 3:13, lid 3 Awb) en daarmee tevens de uitzonderingen van de Wob.

34 Artikel 35, lid 3 Mw, artikel 36 Mw, artikel 37, lid 5 Mw, artikel 42, lid 3 en 5 Mw, artikel 44, lid 3 Mw, artikel 44, lid 4 Mw, artikel 65 Mw en artikel 86 j<sup>o</sup>. artikel 65 Mw.

35 Hetzelfde geldt overigens voor publicatie van beschikkingen op de internetpagina van de NMa.

de NMa gegevens of inlichtingen te verstrekken aan andere mededingingsautoriteiten of bestuursorganen die zijn belast met taken die verband houden met mededingingsregels.

De vraag rijst derhalve of bovenstaande bepalingen in de Mededingingswet een uitputtende, aan de Wob derogerende openbaarmakingsregeling vormen. Indien dit niet het geval is, is de Wob (aanvullend) van toepassing en kan buiten deze bepalingen, behoudens de absolute en relatieve uitzonderingen van de Wob, door eenieder om informatie worden verzocht.

#### Vast beleid NMa

Verzoeken op grond van de Wob om openbaarmaking van gegevens worden door de NMa steeds afgewezen met de motivering dat de geheimhoudingsbepaling, in samenhang met de specifieke openbaarmakingsbepaling en de bepalingen omtrent bekendmaking en terinzagelegging, de grondslag voor en de begrenzing van de NMa vormen om te beslissen over het al dan niet verstrekken van informatie. De Mededingingswet bevat, aldus de NMa, een uitputtende aan de Wob derogerende openbaarmakingsregeling. Daarom kunnen gegevens of inlichtingen, welke in verband met enige werkzaamheid ten behoeve van de Mededingingswet zijn verkregen, niet openbaar worden gemaakt buiten het kader van de uitvoering van de Mededingingswet.<sup>36</sup>

#### Literatuur

In de literatuur wordt dit standpunt van de NMa over het algemeen gedeeld. De meeste auteurs zijn op dezelfde gronden als de NMa van oordeel dat de Mededingingswet een uitputtende, aan de Wob derogerende, openbaarmakingsregeling bevat.<sup>37</sup> Uit artikel 90 Mw volgt immers dat geen gegevens of inlichtingen worden verstrekt of in de openbaarheid worden gebracht tenzij daarin in de Mededingingswet uitdrukkelijk is voorzien. De bedoeling van de wetgever was immers duidelijk: vertrouwelijkheid in plaats van openbaarheid.

Van Wijngaarden heeft onlangs echter in twijfel getrokken of de NMa verzoeken om openbaarmaking stevast mag weigeren op grond van de artikelen 90 en 91 Mw.<sup>38</sup> Deze bepalingen zijn volgens Van Wijngaarden immers bedoeld om het de NMa mogelijk te maken om vertrouwelijk te corresponderen met bijvoorbeeld de Europese Commissie en niet om een aparte openbaarmakingsregeling te treffen. Daarnaast betwijfelt zij of de openbaarmakingsregeling in de Mededingingswet wel een uitputtende aan de Wob derogerende regeling vormt. Zij lijkt immers beperkt in werking en in omvang. De op het rapport betrekking hebbende stukken worden namelijk slechts ter inzage gelegd voor belanghebbenden. Derden (niet-belanghebbenden) krijgen dus geen inzage in deze gegevens. Daarbij voorziet de Mededingingswet niet in openbaarmaking van gegevens voorzover deze gegevens worden verzocht buiten de kaders van het 'rapporttraject'.

Ten aanzien van hetgeen door Van Wijngaarden is gesteld, wordt opgemerkt dat zij lijkt te suggereren dat een geheimhoudingsbepaling niet als een aan de Wob derogere-

rende regeling kan worden aangemerkt aangezien het geen openbaarmakingsregel betreft. Zowel uit de parlementaire geschiedenis van de Wob als uit de rechtspraak hieromtrent blijkt echter dat een geheimhoudingsbepaling wel degelijk als een aan de Wob derogerende bepaling kan worden aangemerkt. Bij de totstandkoming van de Wob is ook uitdrukkelijk (onder verwijzing naar relevante rechtspraak) overwogen dat ambtenaren op grond van de Wob slechts tot informatieverstrekking zijn gehouden voorzover geheimhouding niet uit de aard van de zaak volgt.<sup>39</sup>

Van Wijngaarden stelt verder – zoals reeds gezegd – dat uit de parlementaire geschiedenis van de Mededingingswet zou volgen dat de artikelen 90 en 91 Mw zijn opgenomen om het de NMa mogelijk te maken vertrouwelijk te corresponderen met bijvoorbeeld de Europese Commissie en niet om een openbaarmakingsregeling te treffen. Dit is echter niet juist. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat artikel 90 Mw enkel is opgenomen om – in aanvulling op de artikelen 125a, derde lid van de Ambtenarenwet en artikel 2:5 van de Awb – te benadrukken dat in het kader van de uitvoering van de Mededingingswet door de NMa verkregen informatie slechts voor dat doel mag worden gebruikt. Uitsluitend artikel 91 Mw is ingevoerd om de NMa expliciet de mogelijkheid te geven met andere (buitenlandse) instanties te corresponderen waarbij is opgemerkt dat slechts gegevens uit het dossier mogen worden verstrekt die noodzakelijk zijn om een zinvol overleg te voeren en dat uiterste terughoudendheid moet worden betracht bij het verstrekken van specifieke informatie over de betrokken ondernemingen om te voorkomen dat ondernemingen terughoudend worden met het verstrekken van gegevens aan de NMa.<sup>40</sup>

36 Bijvoorbeeld besluit NMa 20 december 2004, zaak 3824/GfK; besluit NMa 27 oktober 2004, zaak 3795/Gazelle; besluit NMa, 21 december 2001, zaak 2705/Klaas Puul. Deze procedures betreffen echter verzoeken door (derde)belanghebbenden om toegang tot karteldossiers of zoals in besluit NMa, 9 december 1998, zaak 597 / Stichting Schadegarant om toegang tot een ontheffingsdossier. Het enige aangetroffen voorbeeld van een verzoek tot toegang door een derde betreft besluit NMa 19 april 1999, zaak 1231/verzoek om inzage EIM-rapport. Dit had betrekking op een concentratiedossier.

37 M.R. Mok, Kartelrecht, 2004, p. 516, P. Glazener en T.R. Ottervanger, 'Ontwikkelingen in het concentratietoezicht', *Ondernemingsrecht* 1999, nr. 5, C.T. Dekker, *Nederlands Mededingingsprocesrecht*, 2002, p. 462-463; B.M.J. van der Meulen, 'Bestuurlijke keuzen ten aanzien van de toepassing van de Mededingingswet', *M&M* 1999, nr. 1, p. 19-21. In vergelijkbare zin Rapport Houthoff Buruma, De mogelijkheden voor civiel-rechtelijke handhaving van de mededingingsregels in Nederland, 2005, p. 23 e.v. ([www.houthoff.com](http://www.houthoff.com)).

38 I. van Wijngaarden, 'Openbaarheid van gegevens: regel of uitzondering?', *AM* 2005, nr. 3, p. 61. Zie voor een ander standpunt ook A.T. Ottow e.a., *Mededingingswet in kort bestek*, 1998, p. 84 e.v.

39 TK 1986-1987, 19 859, nr. 3; E.J. Daalder, a.h.w., 2005, p. 138.

40 Ten overvloede wordt opgemerkt dat pas sinds 1 augustus 2004 in artikel 90 Mw de uitzondering van inlichtingen zoals bedoeld in artikel 28, lid 1 Verordening 1/2003 en artikel 17, lid 1 Verordening 139/2004 is opgenomen (naast de Elektriciteitswet en de Gaswet). In het oorspronkelijke artikel 90 Mw dat tot dat moment heeft gegolden was geen enkele uitzondering opgenomen.

### Onduidelijkheid blijft

De vraag blijft derhalve staan of de geheimhoudingsbepaling van artikel 90 Mw (eventueel in samenhang met de overige bepalingen in de Mededingingswet) als een uitputtende aan de Wob derogerende bepaling dient te worden aangemerkt.

In de Memorie van Toelichting van de Wob staat vermeld dat indien nieuwe wetgeving een bijzondere openbaarmakingsregeling (lees tevens geheimhoudingsbepaling) vereist, in de toelichting van het betreffende wetsvoorstel duidelijk moet worden gemaakt of het om een uitputtende en daardoor uitsluitende dan wel om een ten opzichte van de Wob aanvullende voorziening gaat.<sup>41</sup> In de toelichting van de Mededingingswet valt hier echter niets over terug te vinden. Blijkens de hiervoor aangehaalde passage uit de toelichting over de invoering van artikel 90 Mw wordt enkel verwezen naar de algemene geheimhoudingsplicht van een bestuursorgaan op grond van artikel 2:5 Awb. Deze algemene regeling is geen uitputtende aan de Wob derogerende bepaling. Integendeel, deze bepaling geldt uitdrukkelijk niet indien enig wettelijk voorschrift verplicht tot het openbaar maken van bepaalde gegevens, waaronder bijvoorbeeld de Wob.<sup>42</sup> Het is dan ook onduidelijk of de wetgever met artikel 90 Mw eenzelfde soort bepaling als artikel 2:5 Awb heeft willen introduceren, dan wel juist de (aanvullende) werking van de Wob heeft willen uitsluiten door in artikel 90 Mw uitdrukkelijk en zonder enig voorbehoud te bepalen dat gegevens en inlichtingen uitsluitend voor toepassing van de Mededingingswet gebruikt mogen worden.

Voormalig Minister van Economische Zaken Wijers heeft bovendien bij brief van 17 juni 1997 de Tweede Kamer aan de hand van de Wob en met name de uitzonderingen van artikel 10 en de daaraan ontleende jurisprudentie geïnformeerd over wat precies onder 'vertrouwelijke gegevens' dient te worden verstaan.<sup>43</sup> Daarbij overwoog de minister:

*'Indien bedrijfsgegevens niet aan de omschrijving van artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wet openbaarheid voldoen, betekent dat nog niet, dat op grond van die wet informatie moet worden verstrekt. De Nederlandse Mededingingsautoriteit is dan verplicht na te gaan of de informatieverstreking wellicht achterwege moet blijven op grond van het tweede lid van artikel 10.*

[...]

*Artikel 10 van de Wob is van toepassing indien met een beroep daarop om informatie wordt gevraagd.*

[...]

*Het belang van een derde-belanghebbende bij een beschikking is van een ander karakter dan het belang bij informatieverstreking als zodanig aan een derde (niet-belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht) en zal eerder kunnen leiden tot een beslissing om dergelijke gegevens te verstrekken. [...].'*

Deze brief suggereert dat de NMa op grond van de Wob wel om informatie kan worden verzocht.<sup>44</sup> Dit valt echter niet goed te rijmen met het – in het kader van artikel 90 Mw – in de parlementaire geschiedenis geformuleerde uitgangspunt dat terughoudendheid moet worden betracht met het verstrekken van specifieke informatie over de betrokken ondernemingen om te voorkomen dat ondernemingen om die reden voorzichtig worden met het geven van informatie aan de NMa. De parlementaire geschiedenis is dan ook niet eenduidig. Aangezien het standpunt van de NMa daarbij nog niet door een rechterlijke instantie is getoetst,<sup>45</sup> is vooralsnog niet met zekerheid te zeggen dat artikel 90 Mw, eventueel in samenhang met de overige bepalingen in de Mededingingswet, een uitputtende aan de Wob derogerende bepaling is.

### Mogelijke gevolgen

Voorzover artikel 90 Mw geen uitputtende aan de Wob derogerende bepaling zou betreffen, zal steeds per procedure door de NMa moeten worden beoordeeld of sprake is van een andere specifieke bepaling die de werking van de Wob uitsluit. Zoals hierboven reeds opgemerkt, bevat de Mededingingswet één expliciete openbaarmakingsregeling, namelijk in het geval de NMa een rapport heeft opgemaakt wegens overtreding van artikel 6 en/of artikel 24 Mw. Hoewel hierover in de parlementaire geschiedenis niets is bepaald, ligt het – gelet op artikel 90 Mw en met name het in de parlementaire geschiedenis geformuleerde uitgangspunt dat terughoudendheid moet worden betracht met het verstrekken van informatie over ondernemingen – voor de hand dat de wetgever voor ogen heeft gehad dat de Wob niet van toepassing is in geval van een inbreukprocedure en dat derden (niet-belanghebbenden) geen inzage in het dossier krijgen. Om dezelfde reden heeft de wetgever er ook in het geval van het concentratietoezicht bewust voor gekozen geen bijzondere openbaarmakingsregeling (in de vergunningsfase) op te nemen omdat werd gevreesd dat ondernemingen anders terughoudend zouden worden met het verstrekken van informatie.<sup>46</sup> Het ligt daarom in de rede om (anders dan Van Wijngaarden) aan te nemen dat voor toepassing van de Wob in het geval van concentratietoezicht eveneens geen plaats is, ook al ontbreekt hiertoe een uitdrukkelijke bepaling.<sup>47</sup>

41 TK 1986-1987, 19 859, nr. 3, p. 19.

42 Borman 2003 (*T&C Awb*), aant. 3 bij art. 2:5; E.J. Daalder, a.h.w. p. 145.

43 TK 1996-1997, 24 707, nr. 45. Deze brief is verstuurd nadat het voorstel van de Mededingingswet door de Eerste Kamer was aanvaard en in het Staatsblad bekend is gemaakt.

44 Dit is ook door GfK aangevoerd blijkens het reeds aangehaalde besluit NMa 20 december 2004, zaak 3824/GfK.

45 Anders dan Van Wijngaarden is het volgens Dekker de vraag of de Rechterbank Rotterdam in dit geval de bevoegde rechterlijke instantie is: C.T. Dekker, a.h.w., p. 463.

46 Dit is ook een van de verweren van de NMa indien met een beroep op de Wob om informatie wordt verzocht.

47 In vergelijkbare zin B.M.J. van der Meulen, a.h.w., p. 19-21; C.T. Dekker, a.h.w., p. 462-463.

Op de overige procedures, zoals bijvoorbeeld in geval van een (vermeende) overtreding van de medewerkingsplicht, een schending van de transparantieregels, bij niet-naleving van de inlichtingenplicht dan wel de vergunningsvoorwaarden bij een concentratie of in geval van de behandeling van een klacht,<sup>48</sup> die immers geen aparte openbaarmakingsregeling kennen, zal de Wob mogelijk wel van toepassing kunnen zijn indien artikel 90 Mw niet als een uitputtende aan de Wob derogerende bepaling kan worden aangemerkt. Voorzover op grond hiervan om toegang tot het dossier zou kunnen worden verzocht, is het echter mogelijk dat er voor de NMa redenen zullen zijn om met een beroep op de uitzonderingsgronden van artikel 10 Wob inzage in het dossier (gedeeltelijk) te weigeren, zoals de vertrouwelijkheid van bedrijfs- en fabricagegegevens, het belang van inspectie of toezicht door de NMa, de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dan wel een onevenredige benadeling van betrokkenen. Dit laatste zou zich wellicht kunnen voordoen wanneer inzage zou moeten worden verleend in stukken op grond waarvan een derde in staat wordt gesteld om de schade te berekenen die in het kader van een civiele procedure wordt gevorderd, hetgeen een dusdanige benadeling voor de betreffende onderneming met zich kan brengen die mogelijk zwaarder weegt dan het algemene belang van toegang tot overheidsinformatie. Dit dient echter steeds per specifiek geval door de NMa te worden beoordeeld.

### Recente voorstellen

Gelet op de huidige onzekerheid over de vraag of artikel 90 Mw als een uitputtende aan de Wob derogerende bijzondere bepaling dient te worden aangemerkt, zou de wetgever alsnog kunnen besluiten om uitdrukkelijk in de Mededingingswet te bepalen dan wel anderszins te verduidelijken dat artikel 90 Mw de werking van de Wob in het kader van mededingingsrechtelijke procedures uitsluit. Het is echter de vraag of de wetgever hiertoe op dit moment bereid zal zijn. Recent is door Haak en Verloren van Themaat in hun (in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken) onderzoek naar de mogelijkheden voor civielrechtelijke handhaving van de mededingingsregels in Nederland aangegeven dat zou kunnen worden overwogen artikel 90 Mw (en de andere relevante bepalingen) te nuanceren en bijvoorbeeld de mogelijkheid tot gehele of gedeeltelijke openbaarmaking van het feitelijke onderzoeksrapport van de NMa voor derden te creëren.<sup>49</sup> Daarnaast heeft ook de Commissie – zoals reeds gezegd – verschillende mogelijkheden aangedragen waarmee een civiele procespartij toegang tot bewijsmateriaal kan worden verleend. In dit licht is het niet aannemelijk dat de wetgever zich – ook al betreft het strikt genomen een andere juridische problematiek – op korte termijn zal willen uitlaten over de vraag of artikel 90 Mw als een uitputtende aan de Wob derogerende bijzondere bepaling dient te worden aangemerkt.

### Tot slot

Zowel op Europees als nationaal vlak blijft het voornog dus onzeker in hoeverre derden toegang kunnen verkrijgen tot de inhoud van mededingingsdossiers. Het arrest VKI heeft hierin geen verandering gebracht. Het Groenboek en het rapport van Haak en Verloren van Themaat geven verschillende mogelijkheden op welke wijze aan derden toegang tot bewijsmateriaal kan worden verleend. Beide documenten zullen uiteraard aanleiding geven tot uiteenlopende reacties uit verschillende hoeken. De grote vraag zal daarbij zijn hoe het beste recht kan worden gedaan aan enerzijds het belang van 'private enforcement' in de zin van het instellen van civiele schadevorderingen en daarbij het belang van derden tot toegang tot bewijsmateriaal en anderzijds het belang van een effectieve publiekrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht door bijvoorbeeld clementieregelingen en daarnaast de erkende belangen van ondernemingen op bescherming van (bedrijfsvertrouwelijke) informatie. Tot en met 21 april 2006 is het mogelijk op het Groenboek te reageren. Het Ministerie van Economische Zaken heeft in reactie op het rapport van Haak en Verloren van Themaat reeds laten weten dat de huidige obstakels die civiele handhaving van het mededingingsrecht in de weg staan, dienen te worden weggenomen door bijvoorbeeld een verbetering van de informatievoorziening.<sup>50</sup> Zowel op Europees als nationaal vlak zal daarom binnenkort zowel de discussie over de toegang tot bewijsmateriaal als over de toegang tot mededingingsdossiers ongetwijfeld worden vervolgd.

48 In het verleden heeft de NMa wel eens bepaald dat de openbare voorbereidingsprocedure van artikel 3:10 Awb op een klachtprocedure van toepassing was. Bijvoorbeeld besluit NMa zaak 1187/Van Duinen-Reesink, *Staatscourant* 2001, nr. 145. Overigens kan de NMa niet direct een besluit nemen indien hij een klacht wil honoreren. Op grond van artikel 59 Mw dient de NMa in dit geval immers eerst een rapport op te stellen in welk geval de openbaarmakingsregeling van artikel 60 Mw juist weer van toepassing is.

49 Rapport Houthoff Buruma, a.h.w., p. 23. De auteurs laten zich overigens niet uit over de mogelijkheid om voor derden de toegang tot NMa-dossiers te verruimen, al dan niet door het van toepassing verklaren van de Wob op NMa-procedures.

50 Persbericht Ministerie van Economische Zaken van 3 november 2005 ([www.ez.nl](http://www.ez.nl)).