CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. KOKOTT
van 17 mei 2023[1]

Zaak C-84/22

Right to Know CLG
tegen
An Taoiseach

[verzoek van de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) om een prejudiciële beslissing]

„Verzoek om een prejudiciële beslissing – Toegang van het publiek tot milieu-informatie – Uitzonderingen – Interne mededelingen – Handelingen van overheidsinstanties – Verslagen van kabinetsbesprekingen van een regering – Eerdere rechterlijke beslissing volgens welke de verslagen onder een uitzondering vallen – Niet-toepassing van het gezag van gewijsde”

I. Inleiding

1. Ter uitvoering van het Verdrag van Aarhus[2] voorziet richtlijn 2003/4/EG[3] in een recht op toegang tot milieu-informatie. Tegelijkertijd bevat zowel dit verdrag als deze richtlijn uitzonderingen op dat recht, waardoor met name interne mededelingen en handelingen van overheidsinstanties kunnen worden beschermd.

2. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing strekt ertoe dat wordt verduidelijkt of verslagen van kabinetsbesprekingen van een regering onder de uitzondering voor interne mededelingen dan wel onder die voor handelingen van overheidsinstanties vallen. Voorts moet worden onderzocht of deze kwestie überhaupt opnieuw kan worden getoetst wanneer daarover reeds uitspraak is gedaan bij een eerdere met gezag van gewijsde beklede beslissing over hetzelfde verzoek om toegang.

[1] Oorspronkelijke taal: Duits.

[2] Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB 2005, L 124, blz. 4), goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1).

[3] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB 2003, L 41, blz. 26, met rectificatie in PB 2021, L 440, blz. 12; hierna: „milieu-informatierichtlijn”).

II. Toepasselijke bepalingen

A. Verdrag van Aarhus

3. Het recht op toegang tot milieu-informatie is neergelegd in artikel 4 van het Verdrag van Aarhus.

4. Artikel 4, lid 3, onder c), van het Verdrag van Aarhus bevat een uitzondering voor interne mededelingen:

„Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien:

[…]

c) het verzoek nog onvoltooid materiaal of interne mededelingen van overheidsinstanties betreft, wanneer in een dergelijke uitzondering is voorzien in het nationale recht of bestendig gebruik, met inachtneming van het openbare belang dat met bekendmaking wordt gediend."

5. De vertrouwelijkheid van het handelen van overheidsinstanties kan worden beschermd op grond van artikel 4, lid 4, van het Verdrag van Aarhus:

„Een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd indien de bekendmaking een nadelige invloed zou hebben op:

a) de vertrouwelijkheid van het handelen van overheidsinstanties, wanneer in dergelijke vertrouwelijkheid is voorzien naar nationaal recht;

[…]

De bovengenoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang en in aanmerking nemend of de verzochte informatie betrekking heeft op emissies in het milieu."

B. Milieu-informatierichtlijn

6. In artikel 3, lid 1, van de milieu-informatierichtlijn is het recht op toegang tot milieu-informatie neergelegd:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de overheidsinstanties, overeenkomstig het bepaalde in deze richtlijn, ertoe gehouden zijn de milieu-informatie waarover zij beschikken, of die voor hen wordt beheerd, aan elke aanvrager op verzoek beschikbaar te stellen, zonder dat deze daarvoor een belang hoeft aan te voeren."

7. Artikel 4 van de milieu-informatierichtlijn voorziet in verschillende uitzonderingen op dit recht.

8. De uitzondering voor interne mededelingen staat in artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van de milieu-informatierichtlijn:

„De lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd, indien:

[…]

e) het verzoek interne mededelingen betreft, rekening houdend met het openbaar belang dat met bekendmaking wordt gediend."

9. Voorts bevat artikel 4, lid 2, van de milieu-informatierichtlijn een uitzondering voor handelingen van overheidsinstanties:

„De lidstaten kunnen bepalen dat een verzoek om milieu-informatie kan worden geweigerd, indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan een van de volgende punten:

a) het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties, indien deze vertrouwelijkheid bij wet is voorzien;

[…]

De in de leden 1 en 2 genoemde gronden voor weigering worden restrictief uitgelegd, met voor het specifieke geval inachtneming van het met bekendmaking gediende openbare belang. In elk afzonderlijk geval dient het algemene belang dat is gediend met openbaarmaking te worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering om openbaar te maken. De lidstaten kunnen het bepaalde in lid 2, onder a), d), f), g) en h), niet als grondslag aanzien om te bepalen dat een verzoek kan worden geweigerd indien het betrekking heeft op informatie over emissies in het milieu.

[…]"

C. Iers recht

10. Artikel 28.4.3 van de Ierse grondwet bepaalt dat besprekingen en vergaderingen van de Ierse regering vertrouwelijk zijn. Uitzonderingen worden alleen gemaakt voor onderzoeken door rechterlijke of soortgelijke instanties.

11. Ierland heeft de milieu-informatierichtlijn omgezet bij de European Communities (Access to Information on the Environment) Regulations 2007 (S.I. nr. 133/2007 van 28 maart 2007) [EG-regelingen uit 2007 (toegang tot milieu-informatie)].

III. Feiten en verzoek om een prejudiciële beslissing

12. Right to Know CLG, een non-profitorganisatie naar Iers recht, heeft op 8 maart 2016 bij de Ierse Taoiseach (eerste minister) een verzoek ingediend om toegang tot alle documenten van kabinetsbesprekingen over broeikasgasemissies in Ierland in de periode van 2002 tot en met

2016. Na een interne onderzoeksprocedure heeft de Taoiseach dat verzoek in juni 2016 afgewezen. Daarop heeft Right to Know bij de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland) een procedure ingeleid strekkende tot rechterlijke toetsing van dat besluit.

13. Bij uitspraak van 1 juni 2018, Right to Know CLG v. An Taoiseach ([2018] IEHC 372), heeft de High Court de zaak voor heroverweging terugverwezen naar de Taoiseach. De High Court heeft onder meer op basis van een door partijen besproken precedent [4] vastgesteld dat vergaderingen van de Ierse regering moeten worden aangemerkt als „interne mededelingen" van een overheidsinstantie, zodat de verplichting tot openbaarmaking van verslagen over emissies in het milieu (artikel 4, lid 2, tweede alinea, derde zin, van de milieu-informatierichtlijn) niet geldt. De Taoiseach heeft evenwel nagelaten het algemeen belang dat is gediend met openbaarmaking af te wegen tegen het belang van vertrouwelijkheid (artikel 4, lid 2, tweede alinea, tweede zin).

14. Bij besluit van 16 augustus 2018 heeft de Taoiseach deels toegang verleend tot de gevraagde documenten. Right to Know heeft de High Court vervolgens opnieuw verzocht om rechterlijke toetsing van dat tweede besluit. De rechter aldaar die de beslissing van 1 juni 2018 heeft gegeven, is inmiddels niet meer bevoegd. De nieuwe rechter richt zich tot het Hof met de volgende vragen:

„1) Dienen verslagen van formele vergaderingen van de uitvoerende macht van een lidstaat, waaraan leden van de regering moeten deelnemen en waarin zij als collectief gezag moeten handelen, met het oog op een verzoek om toegang tot daarin opgenomen milieu-informatie te worden aangemerkt als ‚interne mededelingen' of als ‚handelingen' van een overheidsinstantie in de zin van de bepalingen van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), respectievelijk artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van [de milieu-informatierichtlijn]?

2) Reikt het beginsel van het gezag van gewijsde (zoals besproken in het arrest Köbler, zaak C-224/01, EU:C:2003:513 en in latere rechtspraak) verder dan het dictum van de eerdere uitspraak en omvat het daarnaast ook de feitelijke en juridische bevindingen van de eerdere uitspraak? Anders gezegd, is het beginsel van het gezag van gewijsde beperkt tot een *cause of action estoppel* [(die belet dat een zaak opnieuw voor de rechter wordt gebracht)] of omvat het ook een *issue estoppel* [(die belet dat een partij een feitelijke of juridische kwestie die reeds in een eerdere procedure in haar nadeel is beslist, opnieuw aan de orde stelt)]?

3) Staat, in een tussen partijen aanhangige procedure over de vermeende niet-nakoming van [de milieu-informatierichtlijn] in verband met een specifiek verzoek om toegang tot milieu-informatie, in welke procedure de verzoeker de nietigverklaring heeft verkregen van een besluit en waarin bepaalde op het Unierecht gebaseerde betwistingsgronden zijn toegewezen en andere verworpen, het Unierecht, en met name het doeltreffendheidsbeginsel, in de weg aan een nationale regeling over het gezag van gewijsde die haar grondslag vindt in *issue estoppel*, op grond waarvan een nationale rechter in een nieuwe procedure betreffende een nader besluit op hetzelfde verzoek moet beletten dat een dergelijke verzoeker dat nadere besluit aanvecht op Unierechtelijke gronden die eerder zijn verworpen maar waartegen in de gegeven omstandigheden geen hoger beroep is ingesteld?

4) Is voor de beantwoording van de derde vraag van belang dat i) het Hof van Justitie niet is verzocht om een prejudiciële beslissing, en ii) geen van beide partijen de relevante rechtspraak van het Hof van Justitie onder de aandacht van de nationale rechter heeft gebracht?"

[4] Beslissing van de High Court van 4 juni 2012, An Taoiseach v. Commissioner for Environmental Information ([2010] IEHC 241).

15. Right to Know, Ierland en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Overeenkomstig artikel 76, lid 2, van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het Hof besloten geen pleitzitting te houden, omdat het zich voldoende voorgelicht acht om uitspraak te doen.

IV. Juridische beoordeling

16. Met de vaststelling van de milieu-informatierichtlijn beoogde de Uniewetgever via de invoering van een algemene regeling te verzekeren dat het Unierecht verenigbaar zou zijn met het Verdrag van Aarhus. Die regeling moest ervoor zorgen dat elke aanvrager recht heeft op toegang tot milieu-informatie waarover overheidsinstanties beschikken of die voor rekening van deze instanties wordt beheerd, zonder dat hij een bijzonder belang hoeft aan te tonen. [5]

17. De Uniewetgever heeft in artikel 4 van de milieu-informatierichtlijn bepaald dat de lidstaten uitzonderingen op dat recht kunnen invoeren. Voor zover die uitzonderingen daadwerkelijk zijn omgezet in nationaal recht, kunnen overheidsinstanties zich daarop beroepen om de bij hen ingediende verzoeken om informatie af te wijzen. [6]

18. Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft ten eerste de vraag of de betrokken informatie onder de uitzondering voor interne mededelingen valt dan wel onder de uitzondering ter bescherming van het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties (zie onder A). Ten tweede gaat het om de vraag of en in hoeverre over de toepasselijkheid van deze uitzonderingen in het hoofdgeding reeds definitief uitspraak is gedaan bij de met gezag van gewijsde beklede beslissing van 1 juni 2018 (zie onder B).

A. Uitlegging van de in geding zijnde uitzonderingen (eerste vraag)

19. Volgens artikel 4, lid 2, tweede alinea, derde zin, van de milieu-informatierichtlijn vormen bepaalde uitzonderingen op het recht van toegang tot milieu-informatie geen rechtvaardigingsgrond om de toegang te weigeren tot informatie over emissies in het milieu. Een van die uitzonderingen is neergelegd in artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a). Op grond van die uitzondering kan het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties worden beschermd. Aangezien verslagen van kabinetsbesprekingen over broeikasgasemissies mogelijkerwijze als informatie over emissies in het milieu moeten worden beschouwd, is het onzeker of op grond van die uitzondering toegang tot die verslagen kan worden geweigerd.

20. Is daarentegen de uitzondering voor interne mededelingen als bedoeld in artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van de milieu-informatierichtlijn van toepassing, moet weliswaar in het kader van de afweging krachtens artikel 4, lid 2, tweede alinea, tweede zin, met emissies in het milieu rekening worden gehouden als onderdeel van het openbaar belang dat met bekendmaking wordt gediend, maar kunnen ook tegengestelde belangen een rol spelen.

[5] Arresten van 14 februari 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, punt 31), en 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punt 28).

[6] Arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punt 31).

21. Derhalve wordt met de eerste vraag beoogd te bepalen welke van die twee uitzonderingen van toepassing is. Die vraag berust evenwel op de veronderstelling dat de twee uitzonderingen niet tegelijkertijd van toepassing kunnen zijn. Hieronder zal ik aantonen dat die veronderstelling niet juist is.

1. Interne mededelingen

22. Het begrip „interne mededelingen" ziet op informatie die binnen een overheidsinstantie circuleert en op het tijdstip van de indiening van het toegangsverzoek niet buiten de muren van deze instantie is terechtgekomen, met name middels bekendmaking ervan aan een derde of beschikbaarstelling aan het publiek.[7] Deze uitzondering is bedoeld om tegemoet te komen aan de behoefte van de overheidsinstanties om te beschikken over een beschermde ruimte om intern te overleggen en te beraadslagen.[8]

23. In artikel 2, punt 2, onder a), van de milieu-informatierichtlijn wordt de regering als een overheidsinstantie in de zin van de richtlijn gedefinieerd. Volgens het verzoek om een prejudiciële beslissing blijven documenten die de kabinetsbesprekingen van de Ierse regering weergeven, binnen de muren van de Ierse regering. Zij mogen noch aan een derde worden bekendgemaakt, noch aan het publiek beschikbaar worden gesteld. Dit is in overeenstemming met artikel 28.4.3 van de Ierse grondwet, dat bepaalt dat besprekingen en vergaderingen van de Ierse regering vertrouwelijk zijn.

24. De gevraagde documenten vormen dus interne mededelingen. Toegang tot die documenten kan worden geweigerd indien geen hoger openbaar belang openbaarmaking gebiedt.

25. Verslagen van formele vergaderingen van de uitvoerende macht van Ierland moeten dus met het oog op een verzoek om toegang tot de daarin vervatte milieu-informatie worden aangemerkt als interne mededelingen van een overheidsinstantie in de zin van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van de milieu-informatierichtlijn.

2. Handelingen van overheidsinstanties

26. Voorts kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van de milieu-informatierichtlijn bepalen dat een verzoek om toegang tot milieu-informatie kan worden geweigerd indien openbaarmaking van de informatie afbreuk doet aan het vertrouwelijke karakter van handelingen van overheidsinstanties, voor zover deze vertrouwelijkheid bij wet is voorzien.

27. Indien enkel naar de Duitse versie van die regeling wordt gekeken, zijn kabinetsbesprekingen van de Ierse regering duidelijk *Beratungen* (besprekingen) van een overheidsinstantie in de zin van die bepaling.

7 Arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punt 47).

8 Zie arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punten 44 en 46). Zie, in die zin, arrest van 17 december 2020, De Masi en Varoufakis/ECB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, punten 51 en 52), betreffende de regels inzake de toegang tot documenten van de ECB. Zie reeds het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie [COM(2000) 402 definitief] en het Comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus (Aarhus Convention Compliance Committee; hierna: „Aarhus-toezichtscomité"), Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2013/93 concerning compliance by Norway, 19 juni 2017, punt 71.

28. Het wekt daarom in eerste instantie verbazing dat de High Court de toepassing van die uitzondering kunstmatig en geforceerd (*artificial and strained*) achtte.[9] Mogelijk is dit oordeel toe te schrijven aan de Engelse versie van de milieu-informatierichtlijn. Zoals in vele andere taalversies is daarin geen term opgenomen die noodzakelijkerwijs als *Beratungen* dient te worden vertaald. In plaats daarvan wordt de term *proceedings* gehanteerd,[10] die doet denken aan de bescherming van de vertrouwelijkheid van procedures. Alleen de Franse[11] en de Italiaanse[12] versie van de richtlijn sluiten nog aan bij de Duitse term, terwijl de overige taalversies verwijzen naar de werkzaamheden van overheidsinstanties[13], in het bijzonder dossierbeheer of de behandeling van zaken[14].

29. Deze onderlinge verschillen worden ook aangetroffen in de authentieke taalversies van artikel 4, lid 4, onder a), van het Verdrag van Aarhus, dat is omgezet bij artikel 4, lid 2, onder a), van de milieu-informatierichtlijn. De Engelse en de Franse versie van het verdrag zijn op dat punt identiek aan de respectieve taalversies van de richtlijn. In de eveneens authentieke Russische versie van het verdrag wordt verwezen naar het vertrouwelijke karakter van de werkzaamheden van overheidsinstanties.[15]

30. De verschillende taalversies van een Unierechtelijke regeling, in dit geval meer bepaald van de milieu-informatierichtlijn, moeten uniform worden uitgelegd[16], waarbij geen enkele taalversie voorrang krijgt[17]. Derhalve moet de algemene opzet en de doelstelling van de regeling worden onderzocht.[18]

31. Het uitgangspunt daarbij moet zijn dat de uitzonderingen op het toegangsrecht overeenkomstig artikel 4, lid 2, tweede alinea, eerste zin, van de richtlijn en artikel 4, lid 4, tweede alinea, van het verdrag restrictief moeten worden uitgelegd.[19] De uitzondering voor handelingen moet beperkt blijven tot het eigenlijke beraadslagingsproces van besluitvormingsprocedures en mag de feitelijke grondslag van de besluitvorming niet omvatten, teneinde die uitzondering naast de uitzondering voor „interne mededelingen" een eigen invulling te geven.[20] Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van de milieu-informatierichtlijn en artikel 4, lid 4, eerste alinea, onder a), van het Verdrag van Aarhus naar het eindstadium van de

9 Beslissing van de High Court van 4 juni 2012, An Taoiseach v. Commissioner for Environmental Information ([2010] IEHC 241, punt 83).

10 Zo ook: Spaans: *procedimientos*; Tsjechisch: *řízení*; Grieks: *διαδικασιών*; Kroatisch: *postupaka*; Litouws: *procesinių veiksmų*, Maltees: *tal-proċedimenti*; Portugees: *procedimentos*; Roemeens: *procedurilor*; Sloveens: *postopkov*, en Zweeds: *förfaranden*.

11 *Deliberations.*

12 *Deliberazioni.*

13 Bulgaars: *дейностите*; Ests: *töö*; Nederlands: *handelingen*; Pools: *działań*; Slowaaks: *konania*; Fins: *toiminnan*.

14 Lets: *lietu*.

15 „[K]онфиденциальность работы государственных органов в тех случаях, когда такая конфиденциальность предусматривается национальным законодательством".

16 Arresten van 27 oktober 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punten 13 en 14); 27 maart 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, punt 19), en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, punt 43).

17 Arresten van 27 maart 1990, Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, punt 18); 26 januari 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 en C-423/19, EU:C:2021:63, punt 65), en 17 januari 2023, Spanje/Commissie (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punt 40).

18 Arresten van 27 oktober 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punten 13 en 14); 26 januari 2021, Hessischer Rundfunk (C-422/19 en C-423/19, EU:C:2021:63, punt 65), en 17 januari 2023, Spanje/Commissie (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punt 42).

19 Zie arresten van 23 november 2016, Bayer CropScience en Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890, punt 56), en 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punten 33 en 48), alsook conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2011:413, punt 83).

20 Zie conclusie van advocaat-generaal Sharpston in de zaak Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2011:413, punt 83), conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissie (C-60/15 P, EU:C:2016:778, punten 57 e.v. en punt 76) en het Aarhus-toezichtscomité, Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2010/51 concerning compliance by Romania, 28 maart 2014, punt 89.

besluitvorming van de overheidsinstanties verwijzen[21], dus de vertrouwelijkheid van (eind)handelingen van overheidsinstanties beschermen en niet de gehele administratieve procedure aan het einde waarvan deze instanties handelen[22].

32. Voor zover de besprekingen van de Ierse regering moeten worden gerekend tot het eindstadium van een procedure, hetgeen door de nationale rechter moet worden beoordeeld, vormen zij dus handelingen van een overheidsinstantie in de zin van artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van de milieu-informatierichtlijn.

3. Gelijktijdige toepassing van verschillende uitzonderingen

33. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter evenwel te vernemen of verslagen van formele vergaderingen van de uitvoerende macht van een lidstaat, waaraan leden van de regering moeten deelnemen en waarin zij als collectief gezag moeten handelen, als „handelingen" *dan wel* als „mededelingen" moeten worden aangemerkt. De twee uitzonderingen van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), en artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van de milieu-informatierichtlijn zouden dus in strijd met bovenstaande overwegingen van elkaar moeten worden afgebakend. Dat uitgangspunt gaat evenwel niet op. De twee uitzonderingen overlappen elkaar juist.[23]

34. Zij berusten namelijk op dezelfde behoefte van overheidsinstanties om te beschikken over een beschermde ruimte om intern te overleggen en te beraadslagen.

35. De uitzondering op het recht van toegang tot documenten van instellingen van de Unie als bedoeld in artikel 4, lid 3, van verordening (EG) nr. 1049/2001[24] maakt dat bijzonder duidelijk. Volgens die bepaling kan onder andere toegang tot een door een instelling voor intern gebruik opgesteld document worden geweigerd, indien de openbaarmaking ervan het besluitvormingsproces van de instelling ernstig zou ondermijnen.

36. Bovendien worden weigeringen om toegang te verlenen tot bepaalde informatie binnen de werkingssfeer van de Unieregeling inzake de toegang tot documenten vaak gebaseerd op meerdere uitzonderingsgronden tegelijk, zonder dat het Hof daartegen bezwaar heeft gemaakt.[25]

37. Het antwoord op de eerste vraag dient derhalve te luiden dat verslagen van formele vergaderingen van de uitvoerende macht van een lidstaat, waaraan leden van de regering moeten deelnemen en waarin zij als collectief gezag moeten handelen, met het oog op een verzoek om toegang tot daarin opgenomen milieu-informatie dienen te worden aangemerkt als „interne mededelingen" in de zin van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van de milieu-informatierichtlijn. Indien die vergaderingen moeten worden gerekend tot het eindstadium van de procedure, vormen die verslagen tegelijkertijd „handelingen" van een overheidsinstantie in de zin van artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van deze richtlijn.

[21] Arrest van 14 februari 2012, Flachglas Torgau (C-204/09, EU:C:2012:71, punt 63).

[22] Arrest van 13 juli 2017, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissie (C-60/15 P, EU:C:2017:540, punt 81).

[23] Zie arresten van 28 juli 2011, Office of Communications (C-71/10, EU:C:2011:525, punt 30), en 17 december 2020, De Masi en Varoufakis/ECB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, punt 62).

[24] Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43).

[25] Arresten van 21 juli 2011, Zweden/MyTravel en Commissie (C-506/08 P, EU:C:2011:496, punten 77 e.v. en punten 109 e.v.); 28 november 2013, Jurašinović/Raad (C-576/12 P, EU:C:2013:777, punten 28 en 38), en 27 februari 2014, Commissie/EnBW Energie Baden-Württemberg (C-365/12 P, EU:C:2014:112, punten 62, 63 en 79).

B. Gezag van gewijsde

1. Irrelevantie van de vragen over het gezag van gewijsde

38. Met de overige vragen wenst de High Court te vernemen of de rechtsfiguur van het gezag van gewijsde eraan in de weg staat dat hij de bevindingen van zijn beslissing van 1 juni 2018 ter discussie stelt op basis van het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing. Volgens de met gezag van gewijsde beklede eerste beslissing van 1 juni 2018 valt de betrokken informatie immers onder de uitzondering voor interne mededelingen in de zin van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van de milieu-informatierichtlijn [26], maar niet onder de uitzondering ter bescherming van handelingen van overheidsinstanties in de zin van artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a) [27].

39. De verwijzende rechter overweegt thans om te beslissen in tegenovergestelde zin, namelijk om de betrokken informatie niet te laten vallen onder de uitzondering voor interne mededelingen maar onder de uitzondering voor handelingen. De uitzondering ter bescherming van handelingen kan evenwel mogelijkerwijze niet worden toegepast, aangezien zij volgens artikel 4, lid 2, tweede alinea, derde zin, van de milieu-informatierichtlijn niet als grondslag kan dienen voor de weigering om informatie over emissies in het milieu vrij te geven. Die beperking geldt daarentegen niet voor de bescherming van interne mededelingen.

40. Uit het antwoord op de eerste vraag volgt echter dat tegelijkertijd kan zijn voldaan aan de voorwaarden voor de twee uitzonderingen en dat het volgens de beschikbare gegevens over de betrokken informatie hoe dan ook gaat om interne mededelingen. De uitzondering ter bescherming van interne mededelingen kan derhalve tegen de vrijgave van informatie worden ingebracht, ook al heeft deze betrekking op emissies in het milieu en ook al gaat het om handelingen van overheidsinstanties.

41. Het gezag van gewijsde van de bevinding dat het gaat om interne mededelingen en niet om handelingen van overheidsinstanties, is om die reden in feite niet langer relevant. De onderstaande opmerkingen gelden dan ook subsidiair voor het geval het Hof zich toch over die vragen wenst uit te spreken.

2. Subsidiair: beantwoording van de vragen over het gezag van gewijsde

42. Bij gebreke van Unierechtelijke regels over het gezag van gewijsde van nationale rechterlijke beslissingen behoort die kwestie tot de procedurele autonomie van de lidstaten. De beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid zijn evenwel van toepassing. [28]

a) Reikwijdte van het gezag van gewijsde (tweede prejudiciële vraag)

43. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het verenigbaar is met het doeltreffendheidsbeginsel dat het gezag van gewijsde niet beperkt blijft tot het dictum van een rechterlijke beslissing, maar ook de motivering ervan omvat.

[26] Beslissing van de High Court van Ierland van 1 juni 2018, Right to Know CLG v. An Taoiseach ([2018] IEHC 372, punt 65).

[27] Beslissing van de High Court van Ierland van 1 juni 2018, Right to Know CLG v. An Taoiseach ([2018] IEHC 372, punt 76).

[28] Arresten van 3 september 2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506, punt 24), en 7 april 2022, Avio Lucos (C-116/20, EU:C:2022:273, punt 100).

44. Het doeltreffendheidsbeginsel wordt hoe dan ook niet geschonden indien de reikwijdte van het gezag van gewijsde naar nationaal recht voldoet aan de beginselen die ter zake in het Unierecht worden toegepast. Volgens het Unierecht strekt het gezag van gewijsde zich ook uit tot het onderdeel van de motivering dat de noodzakelijke onderbouwing van het dictum vormt en er daardoor *onlosmakelijk mee verbonden* is.[29] Rechtsoverwegingen die niet noodzakelijk zijn ter onderbouwing van het dictum, vallen evenwel niet onder het Unierechtelijke gezag van gewijsde.[30]

45. Wanneer het gezag van gewijsde aldus wordt afgebakend voor toepassing op het hoofdgeding, vormt de kwalificatie van de betrokken informatie als vallend onder de uitzondering ter bescherming van interne mededelingen een rechtsoverweging die noodzakelijk is ter onderbouwing van de beslissing van 1 juni 2018, zodat zij gezag van gewijsde heeft. Die kwalificatie was noodzakelijk om de afwijzing van het toegangsverzoek nietig te verklaren en het verzoek voor heroverweging terug te verwijzen naar de administratie.

46. Of de afwijzing van de uitzondering ter bescherming van het vertrouwelijke karakter van handelingen ook onlosmakelijk verbonden is met het dictum, is daarentegen minder duidelijk. Vanuit het oogpunt van de High Court was deze afwijzing onlosmakelijk verbonden met de toepassing van de uitzondering voor interne mededelingen, aangezien die rechter ervan uitging dat telkens slechts een enkele uitzondering kon worden toegepast. Uit mijn uiteenzetting met betrekking tot de eerste vraag blijkt evenwel dat die twee uitzonderingen tegelijkertijd van toepassing kunnen zijn.

47. Dat onlosmakelijke karakter doet er echter uiteindelijk niet toe. Het doeltreffendheidsbeginsel verplicht de lidstaten immers niet de reikwijdte van het gezag van gewijsde naar nationaal recht aan te passen aan de voor het gezag van gewijsde geldende Unierechtelijke normen. Dat beginsel staat ook toe dat een ruimere invulling aan het gezag van gewijsde wordt gegeven, zolang de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie toegekende rechten daardoor niet praktisch onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt.

48. Onder voorbehoud van de hieronder uiteengezette overwegingen, met name wat de mogelijkheid van hoger beroep betreft[31], blijkt niet dat de uitbreiding van het gezag van gewijsde tot rechtsoverwegingen die niet de noodzakelijke onderbouwing van een rechterlijke beslissing vormen, de uitoefening van dergelijke rechten uiterst moeilijk zou maken.

49. Het antwoord op de tweede vraag luidt derhalve dat het doeltreffendheidsbeginsel niet vereist dat het gezag van gewijsde van een rechterlijke beslissing wordt beperkt tot de rechtsoverwegingen die de noodzakelijke onderbouwing ervan vormen.

[29] Arresten van 1 juni 2006, P & O European Ferries (Vizcaya) en Diputación Foral de Vizcaya/Commissie (C-442/03 P en C-471/03 P, EU:C:2006:356, punt 44); 15 november 2012, Gothaer Allgemeine Versicherung e.a. (C-456/11, EU:C:2012:719, punt 40), en 17 september 2020, Alfamicro/Commissie (C-623/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2020:734, punt 37).

[30] In die zin arresten van 15 november 2012, Al-Aqsa/Raad (C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:711, punt 49), en 11 november 2015, Klausner Holz Niedersachsen (C-505/14, EU:C:2015:742, punten 43 en 46). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Trstenjak in de gevoegde zaken Al-Aqsa/Raad (C-539/10 P en C-550/10 P, EU:C:2012:321, punt 35).

[31] Zie hieronder punten 56 e.v.

b) Niet-inaanmerkingneming van met gezag van gewijsde beklede bevindingen (derde en vierde prejudiciële vraag)

50. Met de derde en de vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het verenigbaar is met het doeltreffendheidsbeginsel dat de met gezag van gewijsde beklede bevindingen die zijn gedaan in zijn beslissing van 1 juni 2018 en die betrekking hebben op hetzelfde verzoek om toegang, eraan in de weg staan dat in het hoofdgeding opnieuw wordt onderzocht of de betrokken informatie valt onder de uitzondering voor interne mededelingen en onder die voor handelingen van overheidsinstanties. Hij wenst met name te vernemen of het voor de verenigbaarheid van het gezag van gewijsde van bevindingen van een eerste beslissing in het kader van een tweede gerechtelijke procedure van belang is dat in de eerste procedure het Hof niet is verzocht om een prejudiciële beslissing en partijen de relevante rechtspraak van het Hof niet onder de aandacht van de rechter hebben gebracht.

51. De verwijzende rechter wenst derhalve te vernemen of het Unierecht vereist dat met gezag van gewijsde beklede bevindingen buiten toepassing worden gelaten wanneer deze mogelijkerwijze in strijd zijn met het Unierecht.

52. Het is juist dat volgens vaste rechtspraak het Unierecht een nationale rechter niet gebiedt, nationale procedureregels inzake het gezag van gewijsde buiten toepassing te laten. Dat geldt ook wanneer daardoor een schending van een Unierechtelijke bepaling kan worden opgeheven. [32]

53. Dat geldt evenwel niet wanneer de nationale rechter krachtens de toepasselijke nationale procedureregels onder bepaalde voorwaarden kan terugkomen op een met gezag van gewijsde beklede beslissing om de uit die beslissing voortvloeiende situatie met het nationale recht verenigbaar te maken. Gelet op de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid moet de rechter in dat geval ook gebruikmaken van die mogelijkheid om de situatie weer in overeenstemming te brengen met het Unierecht. [33]

54. Ofschoon er in het verzoek om een prejudiciële beslissing zelf geen aanwijzingen zijn terug te vinden over de desbetreffende voorwaarden van het nationale recht, is dat wel het geval in een bijgevoegde beslissing [34], waarbij de verwijzende rechter beslist heeft om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken. Volgens die beslissing kan de Ierse rechter in bijzondere omstandigheden een partij toestaan om een kwestie in een latere procedure voort te zetten, ook al is over die kwestie in een eerdere procedure in haar nadeel beslist. Bij de uitoefening van die beoordelingsbevoegdheid moet de rechter het grondwettelijk recht van toegang tot de rechter afwegen tegen het algemeen belang en het gemeenschappelijk welzijn. Het is in het algemeen belang dat een geschil (in beginsel) definitief wordt beslecht en dat niemand wordt blootgesteld aan herhaalde of dubbele procesvoering over kwesties waarover reeds eerder uitspraak is gedaan.

55. Bij de uitoefening van die bevoegdheid kan zowel het gelijkwaardigheidsbeginsel als het doeltreffendheidsbeginsel van de verwijzende rechter verlangen dat hij met gezag van gewijsde beklede bevindingen van het arrest van 1 juni 2018 buiten toepassing laat.

[32] Arresten van 1 juni 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punten 46 en 47); 6 oktober 2009, Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punt 37), en 4 maart 2020, Telecom Italia (C-34/19, EU:C:2020:148, punt 65).

[33] Arresten van 10 juli 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punt 62); 6 oktober 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, punt 30), en 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, punt 60).

[34] Beslissing van de High Court van 23 april 2021, Right to Know v. An Taoisach ([2021] IEHC 233, punt 35).

56. Het *gelijkwaardigheidsbeginsel* gebiedt dat de verwijzende rechter zijn beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot Unierechtelijke kwesties op dezelfde wijze uitoefent als met betrekking tot zuiver nationale zaken. Het klopt dat de verwijzende rechter geen specifieke informatie over de Ierse praktijk heeft verstrekt. In de Engelse *common law*, waar de rechtssituatie vergelijkbaar lijkt te zijn met die in Ierland, is het evenwel van groot belang of de partij aan wie een met gezag van gewijsde bekleed bevinding van een eerdere beslissing wordt tegengeworpen, de mogelijkheid heeft gehad om die bevinding met een rechtsmiddel aan te vechten. [35]

57. Aangezien Right to Know, Ierland en de bovengenoemde beslissing van 23 april 2021 de kwestie hebben besproken of Right to Know hoger beroep tegen de beslissing van 1 juni 2018 kon instellen, speelt dat aspect wellicht een vergelijkbare rol in de Ierse praktijk. Op grond van die uiteenzettingen lijkt het bovendien onzeker of een dergelijk hoger beroep mogelijk was.

58. Ierland voert weliswaar aan dat Right to Know de beslissing van 1 juni 2018 had kunnen aanvechten door hoger beroep in te stellen, maar dat wordt in twijfel getrokken in de beslissing van 23 april 2021 en in het betoog van Right to Know. Aangezien Right to Know bij de beslissing van 1 juni 2018 nietigverklaring van de betwiste afwijzing van haar toegangsverzoek had verkregen, bestond het risico dat hoger beroep tegen bepaalde rechtsoverwegingen ter staving van de beslissing als voorbarig zou zijn verworpen. [36]

59. Dit zou derhalve overeenkomen met de rechtssituatie bij de Unierechters. Overeenkomstig artikel 56, tweede alinea, eerste zin, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie staat hogere voorziening (slechts) open voor iedere partij die geheel of gedeeltelijk in het ongelijk is gesteld. Daarentegen is een hogere voorziening waarmee enkel de motivering van een voor rekwirante per saldo gunstig arrest wordt aangevochten, niet-ontvankelijk. [37] En zelfs binnen een in beginsel ontvankelijke hogere voorziening zijn wegens het ontbreken van een procesbelang bepaalde argumenten die slechts gericht zijn tegen de motivering van een beslissing ten gronde niet-ontvankelijk, indien de betrokken partij niet tegelijkertijd opkomt tegen die beslissing ten gronde. [38]

60. Indien Right to Know daadwerkelijk niet kon opkomen tegen de bevinding van de beslissing van 1 juni 2018, is dit niet alleen relevant voor de toepassing van het gelijkwaardigheidsbeginsel, maar ook voor de toepassing van het *doeltreffendheidsbeginsel*.

61. Het is waar dat het ontbreken van een rechtsmiddel op het eerste gezicht geen bijzonder ernstige belemmering voor de uitoefening van rechten lijkt te vormen. Het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming, dat grotendeels overlapt met het doeltreffendheidsbeginsel [39], verleent een particulier volgens het Unierecht immers een recht op toegang tot een rechter en geen recht op meervoudige aanleg. [40] In casu blijkt uit de beslissing van 1 juni 2018 dat er in die zin sprake was van toegang tot een rechter.

[35] Beslissing van de Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) van 20 mei 2021, Thomas -v- Luv One Luv All Promotions Ltd (A3/2020/1485, [2021] EWCA Civ 732, punten 44-48, 51 en 75).

[36] Beslissing van de High Court van 23 april 2021, Right to Know v. An Taoisach ([2021] IEHC 233, punt 48).

[37] Arrest van 25 juli 2018, Société des produits Nestlé e.a./Mondelez UK Holdings & Services (C-84/17 P, C-85/17 P en C-95/17 P, EU:C:2018:596, punt 42), en beschikking van 29 april 2022, Valvis Holding/Sun Stars & Sons en EUIPO (C-420/21 P, niet gepubliceerd, EU:C:2022:340, punt 22).

[38] Zie in die zin arresten van 6 oktober 2009, GlaxoSmithKline Services/Commissie (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P en C-519/06 P, EU:C:2009:610, punten 23-25); 21 december 2011, Iride/Commissie (C-329/09 P, niet gepubliceerd, EU:C:2011:859, punten 48-50), en 9 november 2017, TV2/Danmark/Commissie (C-649/15 P, EU:C:2017:835, punten 61-63).

[39] Zie mijn conclusie in de zaak Puškár (C-73/16, EU:C:2017:253, punten 49-51, met verdere verwijzingen).

[40] Arresten van 28 juli 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punt 69), en 17 juli 2014, Sánchez Morcillo en Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 36).

62. In casu zou het ontbreken van een rechtsmiddel evenwel gepaard gaan met een schending van het beginsel van wapengelijkheid. Aangenomen mag immers worden dat de tegenpartij, de Taoiseach, als in het ongelijk gestelde partij zeker de mogelijkheid had om tegen de beslissing van 1 juni 2018 op te komen.

63. Het beginsel van wapengelijkheid maakt integraal deel uit van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen ontlenen aan het Unierecht. [41] Het is als zodanig een logisch uitvloeisel van het begrip eerlijk proces en gebiedt dat elke partij een redelijke mogelijkheid wordt geboden om haar zaak, daaronder begrepen haar bewijzen, onder zodanige omstandigheden voor te dragen dat zij tegenover de tegenpartij niet wezenlijk wordt benadeeld. [42]

64. Een partij wordt echter duidelijk benadeeld wanneer zij gebonden is aan een bevinding die tijdens het verdere verloop nadelig blijkt te zijn, terwijl de tegenpartij, die een voordeel aan die bevinding ontleent, kon kiezen om die bevinding aan te vechten dan wel te aanvaarden.

65. De twee aspecten die de verwijzende rechter in de vierde vraag aanhaalt, namelijk dat de rechter die de met gezag van gewijsde beklede beslissing heeft vastgesteld geen verzoek om een prejudiciële beslissing heeft ingediend en dat het betoog van partijen leemten bevat, zijn weliswaar eveneens van belang, maar op zichzelf niet doorslaggevend.

66. Zo kan de omstandigheid dat het Hof in de procedure die tot de beslissing van 1 juni 2018 heeft geleid niet om een prejudiciële beslissing is verzocht, ervoor pleiten dat een rechtsvraag die reeds definitief is beslecht, opnieuw wordt onderzocht. Bij gebreke van een verwijzingsplicht moet aan die omstandigheid evenwel een relatief beperkt gewicht worden toegekend bij de afweging. [43]

67. De omstandigheid dat partijen, en in het bijzonder Right to Know, in de procedure die tot de beslissing van 1 juni 2018 heeft geleid, de reeds bestaande relevante rechtspraak van het Hof niet onder de aandacht van de nationale rechter hebben gebracht, pleit daarentegen veeleer voor de stelling dat die partijen gebonden zijn aan de bevindingen van die beslissing. In dat geval zouden zij zich immers niet alle redelijke inspanningen hebben getroost om een juiste en voor hen gunstige beslissing te bewerkstelligen. Dit geldt temeer wanneer het betrokken procesrecht een sterk ontwikkeld lijdelijkheidsbeginsel kent dat van partijen verlangt dat zij de relevante precedenten uiteenzetten. Nochtans heeft ook dit aspect slechts een beperkt belang, aangezien het ontbreken van precedenten de High Court al in de eerste procedure meer reden had moeten geven om een prejudiciële verwijzing te overwegen. Bovendien is het belangrijkste arrest over de uitlegging van het begrip „interne mededelingen” [44] pas na de beslissing van 1 juni 2018 gewezen.

68. Op de derde en de vierde vraag moet derhalve worden geantwoord dat een nationale rechter, gelet op de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, met gezag van gewijsde beklede bevindingen buiten toepassing moet laten om de betrokken situatie weer in overeenstemming te brengen met het Unierecht, voor zover dit volgens de toepasselijke nationale procedureregels

41 Arresten van 6 november 2012, Otis e.a. (C-199/11, EU:C:2012:684, punt 48); 17 juli 2014, Sánchez Morcillo en Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 48), en 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, punt 61).

42 Arresten van 6 november 2012, Otis e.a. (C-199/11, EU:C:2012:684, punt 71); 28 juli 2016, Ministerraad (C-543/14, EU:C:2016:605, punt 40); 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punt 96), en 16 oktober 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, punt 61).

43 Zie voor de gevolgen van niet-nakoming van de verwijzingsplicht arrest van 13 januari 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, punten 27 en 28). Zie ook arresten van 4 oktober 2012, Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punten 77 en 78), en 20 december 2017, Incyte (C-492/16, EU:C:2017:995, punten 47 en 48).

44 Arrest van 20 januari 2021, Land Baden-Württemberg (Interne mededelingen) (C-619/19, EU:C:2021:35, punt 28).

mogelijk is voor een zuiver nationale situatie. Indien de rechter over een beoordelingsbevoegdheid beschikt, moet hij met name in aanmerking nemen of de partij die is benadeeld door de met gezag van gewijsde beklede bevinding de mogelijkheid had om die bevinding met een rechtsmiddel aan te vechten en of partijen in dat opzicht op voet van gelijkheid stonden. Daarentegen is het voor de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van minder belang of, voorafgaand aan de met gezag van gewijsde beklede bevinding, het Hof om een prejudiciële beslissing is verzocht of partijen de relevante rechtspraak van het Hof bij de nationale rechter hebben uiteengezet.

V. Conclusie

69. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging te beslissen als volgt:

„1) Verslagen van formele vergaderingen van de uitvoerende macht van een lidstaat, waaraan leden van de regering moeten deelnemen en waarin zij als collectief gezag moeten handelen, dienen met het oog op een verzoek om toegang tot daarin opgenomen milieu-informatie te worden aangemerkt als ‚interne mededelingen' in de zin van artikel 4, lid 1, eerste alinea, onder e), van richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie. Indien die vergaderingen moeten worden gerekend tot het eindstadium van de procedure, vormen die verslagen tegelijkertijd ‚handelingen' van een overheidsinstantie in de zin van artikel 4, lid 2, eerste alinea, onder a), van deze richtlijn.

2) Het gezag van gewijsde van nationale rechterlijke beslissingen behoort tot de procedurele autonomie van de lidstaten. De beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid zijn evenwel van toepassing.

   a) Het doeltreffendheidsbeginsel vereist niet dat het gezag van gewijsde van een rechterlijke beslissing wordt beperkt tot de rechtsoverwegingen die de noodzakelijke onderbouwing ervan vormen.

   b) Gelet op de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid moet een nationale rechter met gezag van gewijsde beklede bevindingen buiten toepassing laten om de betrokken situatie weer in overeenstemming te brengen met het Unierecht, voor zover dit volgens de toepasselijke nationale procedureregels mogelijk is voor een zuiver nationale situatie. Indien de rechter over een beoordelingsbevoegdheid beschikt, moet hij met name in aanmerking nemen of de partij die is benadeeld door de met gezag van gewijsde beklede bevinding de mogelijkheid had om die bevinding met een rechtsmiddel aan te vechten en of partijen in dat opzicht op voet van gelijkheid stonden. Daarentegen is het voor de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van minder belang of, voorafgaand aan de met gezag van gewijsde beklede bevinding, het Hof om een prejudiciële beslissing is verzocht of partijen de relevante rechtspraak van het Hof bij de nationale rechter hebben uiteengezet."