ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

11 december 2018*

„Toegang tot documenten – Verordening (EG) nr. 1049/2001 – Documenten betreffende een toezichtsprocedure inzake staatssteun – Weigering van toegang – Uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden – Uitzondering inzake de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits – Algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid – Verplichting tot een concreet en individueel onderzoek – Hoger openbaar belang”

In zaak T-440/17,

Arca Capital Bohemia a.s., gevestigd te Praag (Tsjechië), vertegenwoordigd door M. Nedelka, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouchagiar en A. Buchet als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU tot nietigverklaring, ten eerste, van het besluit dat zou zijn vervat in het antwoord van de Commissie van 15 maart 2017 op het oorspronkelijke verzoek om toegang tot documenten betreffende een toezichtsprocedure inzake staatssteun en, ten tweede, van besluit C(2017) 3130 final van de Commissie van 4 mei 2017 houdende weigering om die toegang te verlenen,

wijst

HET GERECHT (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Prek, president, E. Buttigieg (rapporteur) en B. Berke, rechters,

griffier: E. Coulon,

het navolgende

* Procestaal: Engels.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 Op 18 juli 2007 heeft de Europese Commissie beschikking 2008/214/EG betreffende steunmaatregel C 27/2004 door de Tsjechische Republiek ten uitvoer gelegd ten gunste van GE Capital Bank a.s. en GE Capital International Holdings Corporation, USA [kennisgeving geschied onder nummer C(2007) 1965] (PB 2008, L 67, blz. 3) vastgesteld.

2 In deze beschikking heeft de Commissie vastgesteld dat GE Capital Bank en GE Capital International Holdings Corporation, USA, in het kader van de privatisering en de herstructurering van de bank Agrobanka Praha a.s., vanaf 1 mei 2004 met de interne markt verenigbare staatssteun hadden ontvangen in de vorm van schadeloosstellingen voor bepaalde vorderingen op grond van de op 22 juni 1998 tussen Česká Národní Banka (Tsjechische nationale bank, Tsjechië) en GE Capital International Holdings Corporation, USA gesloten schadeloosstellingsovereenkomst, zoals gewijzigd bij amendement nr. 1 bij de schadeloosstellingsovereenkomst van 25 april 2004, en in de vorm van een putoptie op basis van de op 22 juni 1998 tussen dezelfde partijen gesloten putoptieovereenkomst.

3 Bij brief van 23 februari 2017 heeft verzoekster, Arca Capital Bohemia a.s., op grond van verordening (EG) nr. 1049/2001 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), verzocht om toegang tot bepaalde documenten betreffende de administratieve procedure voor het toezicht op staatssteun die tot de vaststelling van beschikking 2008/214 had geleid.

4 Meer in het bijzonder had het verzoek om toegang betrekking op de volgende documenten (hierna: „betrokken documenten”):

– de kaderovereenkomst van 22 juni 1998 tussen de Tsjechische nationale bank, GE Capital Bank a.s. en GE Capital International Holdings Corporation, USA (met inbegrip van de bijlagen) (hierna: „kaderovereenkomst”);

– amendement nr. 1 bij de kaderovereenkomst, van 30 november 2000;

– amendement nr. 2 bij de kaderovereenkomst, van 21 november 2001.

5 Bij brief van 15 maart 2017 heeft de Commissie verzoekster meegedeeld dat haar verzoek om toegang tot de betrokken documenten was afgewezen op grond van de uitzondering van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 (hierna: „antwoord op het oorspronkelijke verzoek”). Onder verwijzing naar haar verplichting uit hoofde van artikel 339 VWEU inzake de bescherming van het beroepsgeheim en naar het arrest van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394), heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat deze documenten onder een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid vielen volgens hetwelk de openbaarmaking ervan in beginsel de bescherming van de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen zou ondermijnen. Zij heeft ook opgemerkt dat verzoekster geen argumenten had aangevoerd om aan te tonen dat de betrokken documenten niet onder het algemene vermoeden vielen of om aan te tonen dat er sprake was van een hoger openbaar belang. Ten slotte heeft de Commissie aangegeven dat het algemene vermoeden ook van toepassing was op de gedeeltelijke toegang, die derhalve niet kon worden verleend.

6 Bij brief van 4 april 2017 heeft verzoekster krachtens artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 een confirmatief verzoek ingediend, waarin zij stelt dat er sprake is van een hoger openbaar belang dat openbaarmaking van de betrokken documenten gebiedt, dat er in wezen op neerkomt dat de burgers

controle uitoefenen op het beheer van de overheidsmiddelen door de Tsjechische overheid bij de privatisering van Agrobanka Praha door middel van de overname ervan door GE Capital Bank en GE Capital International Holdings Corporation, USA.

7 Bij besluit C(2017) 3130 final van 4 mei 2017 (hierna: „tweede bestreden besluit") heeft de Commissie verzoeksters verzoek afgewezen. Zij heeft er allereerst aan herinnerd dat de betrokken documenten deel uitmaakten van het administratieve dossier betreffende de toezichtsprocedure inzake staatssteun en dat zij zich op basis van de rechtspraak op het standpunt heeft gesteld dat deze documenten als zodanig onder het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid vielen op basis van de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001, zelfs na de definitieve afsluiting van het onderzoek. Wat de toezichtsprocedures inzake staatssteun betreft, heeft zij met name eraan herinnerd dat verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9) de specifieke regels bevat betreffende de verwerking van in het kader van de toezichtsprocedure inzake staatssteun verkregen informatie en dat het verlenen van toegang tot het dossier van deze procedure aan andere derden dan de betrokken lidstaat op basis van verordening (EG) nr. 1049/2001 bijgevolg het evenwicht zou verstoren dat de wetgever wilde bereiken tussen de verplichting voor de lidstaten om gevoelige informatie – met inbegrip van informatie over de betrokken ondernemingen – aan de Commissie mee te delen en de garantie van een betere bescherming, overeenkomstig verordening 2015/1589, van de aldus aan de Commissie verstrekte informatie. Na eraan te hebben herinnerd dat verordening 2015/1589 de bescherming van het beroepsgeheim vereist en onder verwijzing naar de rechtspraak, heeft de Commissie zich voorts op het standpunt gesteld dat de betrokken documenten, aangezien zij gevoelige informatie over de economische activiteiten van de betrokken ondernemingen bevatten, onder een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid vielen volgens hetwelk de openbaarmaking ervan in beginsel de bescherming van de commerciële belangen van deze ondernemingen zou ondermijnen, zelfs na de afsluiting van het onderzoek.

8 Vervolgens heeft de Commissie de mogelijkheid onderzocht om verzoekster gedeeltelijke toegang tot de betrokken documenten te verlenen. In dit verband is de Commissie tot de conclusie gekomen dat het niet mogelijk was een dergelijke gedeeltelijke toegang te verlenen zonder afbreuk te doen aan het doel van haar onderzoeken en aan de bescherming van de commerciële belangen. Volgens de Commissie vielen de betrokken documenten immers duidelijk en volledig onder de ingeroepen uitzonderingen en bestond er dus geen verplichting om ze geheel of gedeeltelijk openbaar te maken.

9 Ten slotte was er volgens de Commissie in casu geen hoger openbaar belang in de zin van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 dat de openbaarmaking van de betrokken documenten kon rechtvaardigen. In dit verband was zij van mening dat de door verzoekster aangevoerde argumenten betreffende een vermeende onrechtmatigheid van de betrokken staatssteun niet in aanmerking konden worden genomen in het kader van een procedure voor toegang tot documenten. Voorts heeft zij opgemerkt dat het particuliere belang dat verzoekster zou kunnen hebben bij het verkrijgen van toegang tot de betrokken documenten geen hoger openbaar belang kan vormen.

Procedure en conclusies van partijen

10 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 4 juli 2017, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

11 Indien binnen drie weken te rekenen vanaf de betekening van de sluiting van de schriftelijke behandeling de hoofdpartijen niet hebben verzocht om te worden gehoord, kan het Gerecht krachtens artikel 106, lid 3, van zijn Reglement voor de procesvoering beslissen op het beroep uitspraak te doen zonder mondelinge behandeling. Daar het Gerecht zich in casu voldoende voorgelicht acht door de stukken van het dossier en daar een dergelijk verzoek niet is ingediend, heeft het besloten uitspraak te doen zonder mondelinge behandeling.

12 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– het antwoord op het oorspronkelijke verzoek en het tweede bestreden besluit nietig te verklaren;

– de Commissie in de kosten te verwijzen.

13 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep niet-ontvankelijk te verklaren voor zover het betrekking heeft op het antwoord op het oorspronkelijke verzoek;

– het beroep ongegrond te verklaren voor zover het betrekking heeft op het tweede bestreden besluit;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

Ontvankelijkheid van het verzoek tot nietigverklaring van het antwoord op het oorspronkelijke verzoek

14 Volgens de Commissie is het beroep gedeeltelijk niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen het antwoord op het oorspronkelijke verzoek, op grond dat het een voorbereidende handeling betreft die de rechtspositie van verzoekster niet kan aantasten.

15 Opgemerkt zij dat volgens vaste rechtspraak alleen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen die de belangen van de verzoekende partij aantasten doordat zij haar rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring (zie arrest van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

16 Voorts volgt uit vaste rechtspraak inzake de ontvankelijkheid van beroepen tot nietigverklaring dat voor de kwalificatie van aangevochten handelingen moet worden gekeken naar de wezenlijke inhoud van die handelingen en naar de bedoeling van de auteurs ervan. In dit verband vormen in beginsel aanvechtbare handelingen, maatregelen die het standpunt van de Commissie definitief vastleggen na afloop van een administratieve procedure en die beogen bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die de belangen van de verzoekende partij aantasten, met uitsluiting van inzonderheid tussentijdse maatregelen die de voorbereiding van het eindbesluit tot doel hebben en die dergelijke gevolgen niet hebben, en handelingen die een niet binnen de termijn aangevochten eerdere handeling louter bevestigen (zie arrest van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

17 Met betrekking tot verordening nr. 1049/2001 moet worden opgemerkt dat de artikelen 7 en 8 van deze verordening, door in een procedure in twee etappen te voorzien, aan de ene kant een snelle en gemakkelijke behandeling van de verzoeken om toegang tot documenten van de betrokken instellingen mogelijk moeten maken, en daarnaast, als prioriteit, een minnelijke schikking van onenigheden die eventueel ontstaan. Voor de gevallen waarin partijen een dergelijke onenigheid niet kunnen oplossen, voorziet artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 in twee beroepsmogelijkheden, te weten beroep op de rechter en een klacht bij de Europese Ombudsman (arrest van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 53).

18 De procedure van de artikelen 7 en 8 van verordening nr. 1049/2001 voorziet in de indiening van een confirmatief verzoek, zodat de betrokken instelling onder meer haar standpunt aan een nieuw onderzoek kan onderwerpen alvorens een definitieve afwijzende beslissing te nemen die vatbaar is voor beroep voor de rechterlijke instanties van de Europese Unie. Dankzij een dergelijke procedure kunnen de initiële verzoeken vlotter worden behandeld en kan bijgevolg in de meeste gevallen aan de verwachtingen van de verzoekende partij worden voldaan, terwijl de instelling uitvoerig haar standpunt kan bepalen alvorens de toegang tot de door de verzoekende partij gevraagde documenten definitief te weigeren, vooral wanneer de verzoekende partij haar verzoek om openbaarmaking herhaalt ondanks een gemotiveerde weigering van de instelling (arrest van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 54).

19 Hieruit volgt dat het antwoord op een oorspronkelijk verzoek in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 enkel een eerste standpuntbepaling is, die in beginsel niet vatbaar is voor beroep, aangezien het geen rechtsgevolgen in het leven roept, tenzij er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden (zie in die zin arresten van 2 oktober 2014, Strack/Commissie, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punt 36, en 19 januari 2010, Co-Frutta/Commissie, T-355/04 en T-446/04, EU:T:2010:15, punt 36).

20 Dit ligt met name anders wanneer het antwoord op het oorspronkelijke verzoek een vormgebrek vertoont doordat het de verzoekende partij niet in kennis heeft gesteld van haar recht om een confirmatief verzoek in te dienen (zie in die zin arrest van 9 september 2009, Brink's Security Luxemburg/Commissie, T-437/05, EU:T:2009:318, punten 74 en 75) of wanneer een instelling haar standpunt met een antwoord op een initieel verzoek definitief bepaalt (zie in die zin arresten van 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punten 58-62, en 2 oktober 2014, Strack/Commissie, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punt 36).

21 In casu heeft verzoekster geen uitzonderlijke omstandigheden vastgesteld die de ontvankelijkheid van het beroep rechtvaardigen, voor zover het tegen het antwoord op het oorspronkelijke verzoek is gericht. Bovendien blijkt uit het onderzoek van dit antwoord dat het niet het definitieve standpunt van de Commissie bevatte, aangezien verzoekster in kennis is gesteld van haar recht om een confirmatief verzoek tot herziening van het standpunt van de Commissie in te dienen, hetgeen zij overigens heeft gedaan.

22 Gelet op een en ander moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover het is gericht tegen het antwoord op het oorspronkelijke verzoek.

Verzoek tot nietigverklaring van het tweede bestreden besluit

23 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster in wezen twee middelen aan, namelijk – primair – onjuiste toepassing van de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 en – subsidiair – schending van artikel 4, lid 2, van deze verordening, aangezien een hoger openbaar belang openbaarmaking van de betrokken documenten gebiedt.

Eerste middel: onjuiste toepassing van de uitzonderingen van artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

24 Met haar eerste middel betoogt verzoekster dat de Commissie artikel 4, lid 2, eerste en derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 onjuist heeft toegepast door de in deze bepalingen neergelegde uitzonderingen ruim en onjuist uit te leggen.

25 In de eerste plaats dient de rechtmatigheid van het tweede bestreden besluit te worden onderzocht voor zover het is gebaseerd op de algemene aanname op basis van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden als bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001.

– Toepassing van de algemene aanname op basis van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden als bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001

26 Verzoekster is van mening dat de rechtspraak die de Commissie in het tweede bestreden besluit aanvoert ter ondersteuning van de toepassing van de in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 bedoelde uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden, in casu niet kan worden toegepast. Zij betwist dat de door de Commissie aangevoerde precedenten uit de rechtspraak op het gebied van concentratie- en kartelrecht relevant zijn aangezien die precedenten niet kunnen worden toegepast op haar verzoek, dat betrekking heeft op staatssteun. Er zijn verschillen in de doelstellingen en de aard van deze procedures. Anders dan procedures inzake staatssteun, die betrekking hebben op het beheer van overheidsmiddelen en de betrekkingen van de lidstaten met andere entiteiten, betreffen toezichtsprocedures inzake concentraties en kartelzaken volgens verzoekster immers de betrekkingen tussen twee of meer particuliere entiteiten en bevatten de in dit verband aan de Commissie meegedeelde documenten over het algemeen bedrijfsgeheimen die moeten worden beschermd. De procedure inzake staatssteun houdt daarentegen door haar aard verband met het groot publiek belang bij het verkrijgen van zoveel mogelijk informatie om het legitiem functioneren van overheidsorganen en het passende beheer van overheidsmiddelen te controleren. Volgens verzoekster is het effect van de openbaarmaking op de bereidheid van ondernemingen om mee te werken alleen relevant in procedures inzake concentraties of kartelzaken, wanneer het gaat om particuliere entiteiten die aan de procedure zijn onderworpen en er geen overheidsmiddelen bij betrokken zijn.

27 In repliek betoogt verzoekster dat uit vaste rechtspraak blijkt dat ervan kan worden uitgegaan dat gegevens niet meer vertrouwelijk zijn indien het om oude gegevens gaat. Voorts stelt zij dat de weigering van toegang niet kan worden gerechtvaardigd in de zin van artikel 4, lid 7, van verordening nr. 1049/2001, gelet op de inhoud van de opgevraagde documenten, die algemeen is en in een voor het publiek volledig toegankelijke koopovereenkomst is vastgesteld. Bijgevolg brengt de openbaarmaking van de betrokken documenten de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen niet in gevaar.

28 Volgens verzoekster moest de Commissie de documenten individueel onderzoeken om aan te tonen dat de informatie in de betrokken documenten ondanks de verstreken tijd nog steeds beschermd diende te worden op grond van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen.

29 De Commissie betwist de argumenten van verzoekster.

30 Opgemerkt moet worden dat verzoekster weliswaar niet uitdrukkelijk opkomt tegen het beginsel van het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid van documenten betreffende toezichtsprocedures inzake staatssteun, maar dat zij in wezen stelt dat een dergelijk vermoeden in casu niet van toepassing is omdat de onderzoeksprocedure definitief was afgesloten. Zij is derhalve van mening dat de Commissie de documenten individueel moest onderzoeken om aan te tonen dat de informatie in de betrokken documenten ondanks de verstreken tijd nog steeds beschermd diende te worden op grond van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen.

31 Uit vaste rechtspraak blijkt dat de erkenning van een algemene aanname dat de openbaarmaking van een bepaalde soort documenten in beginsel de bescherming van een van de in artikel 4 van verordening nr. 1049/2001 genoemde belangen ondermijnt, de betrokken instelling de mogelijkheid

biedt een verzoek in zijn geheel te behandelen en dienovereenkomstig te beantwoorden (arresten van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 48, en 28 maart 2017, Deutsche Telekom/Commissie, T-210/15, EU:T:2017:224, punt 54).

32 Hieruit volgt dat een algemene aanname inhoudt dat voor de documenten waarvoor deze aanname geldt, geen verplichting tot gehele of gedeeltelijke openbaarmaking van de inhoud ervan geldt (zie in die zin arrest van 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punt 133).

33 Indien zou worden erkend dat de Commissie in casu terecht heeft geweigerd verzoekster toegang te verlenen tot de betrokken documenten op basis van een algemene aanname, ondanks het feit dat de betrokken toezichtsprocedure inzake staatssteun reeds was afgesloten, dan was de Commissie dus niet verplicht om elk document waartoe om toegang was verzocht, individueel te onderzoeken, noch om na te gaan of op zijn minst gedeeltelijke toegang tot die documenten kon worden verleend (zie in die zin arrest van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 68).

34 Daarom moet worden onderzocht of de Commissie geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in casu een algemene aanname te hebben toegepast op basis van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden als bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001.

35 In dit verband zij eraan herinnerd dat verordening nr. 1049/2001 tot doel heeft het publiek een zo ruim mogelijk recht op toegang tot documenten van de instellingen te geven. Uit deze verordening blijkt tevens, met name uit artikel 4 daarvan, waarin in dit verband is voorzien in een uitzonderingsregeling, dat dit recht op toegang aan bepaalde beperkingen op grond van openbare of particuliere belangen is onderworpen (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 51, en 27 februari 2014, Commissie/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 61).

36 Volgens vaste rechtspraak van het Hof volstaat ter rechtvaardiging van de weigering om toegang te verlenen tot een document waarvan om openbaarmaking is verzocht, in beginsel niet dat het document een in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 genoemde activiteit betreft. De betrokken instelling moet tevens uitleggen in welk opzicht de toegang tot dat document een concrete en daadwerkelijke ondermijning zou vormen van het belang dat wordt beschermd door een van de in dat artikel neergelegde uitzonderingen (arrest van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 49; zie eveneens arrest van 27 februari 2014, Commissie/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

37 Het Hof heeft echter erkend dat de betrokken instelling van de Unie zich in dit verband mocht baseren op algemene aannames die gelden voor bepaalde categorieën documenten, daar vergelijkbare overwegingen van algemene aard kunnen gelden voor verzoeken om openbaarmaking van documenten van gelijke aard (arrest van 1 juli 2008, Zweden en Turco/Raad, C-39/05 P en C-52/05 P, EU:C:2008:374, punt 54; zie eveneens arrest van 27 februari 2014, Commissie/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Zo heeft Hof reeds het bestaan van dergelijke algemene aannames aanvaard ten aanzien van met name de documenten van het administratieve dossier betreffende een toezichtsprocedure inzake staatssteun (zie in die zin arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 61, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 36), ten aanzien van de tussen de Commissie en de aanmeldende partijen of derden uitgewisselde documenten in een toezichtsprocedure inzake concentraties tussen ondernemingen (zie in die zin arresten van 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punt 123, en 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P,

EU:C:2012:394, punt 64), of ten aanzien van de documenten in een dossier betreffende een procedure op grond van artikel 101 VWEU (zie in die zin arrest van 27 februari 2014, Commissie/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punt 93). Het Gerecht heeft ook het bestaan van een algemene aanname aanvaard ten aanzien van met name de documenten van het administratieve dossier betreffende een procedure inzake misbruik van een machtspositie (arrest van 28 maart 2017, Deutsche Telekom/Commissie, T-210/15, EU:T:2017:224, punt 45).

39 Wat het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid van documenten van het administratieve dossier met betrekking tot een toezichtsprocedure inzake staatssteun betreft, is geoordeeld dat de openbaarmaking van de documenten van een dergelijk dossier in beginsel de bescherming van het doel van de onderzoeken in het gedrang brengt (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 61, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 37).

40 Voor de uitlegging van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001 hebben de rechterlijke instanties van de Unie rekening gehouden met het feit dat andere belanghebbenden dan de betrokken lidstaat in toezichtsprocedures inzake staatssteun geen recht hadden om de documenten van het administratieve dossier van de Commissie in te zien. Indien deze belanghebbenden in staat zouden zijn op basis van verordening nr. 1049/2001 toegang te krijgen tot de documenten van het administratieve dossier van de Commissie, zou immers afbreuk worden gedaan aan het stelsel van toezicht op staatssteun (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 58, en 25 maart 2015, Sea Handling/Commissie, T-456/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:185, punt 61).

41 Het recht om in het kader van een overeenkomstig artikel 108, lid 2, VWEU ingeleide controleprocedure het administratieve dossier in te zien en het recht op toegang tot documenten uit hoofde van verordening nr. 1049/2001 zijn weliswaar juridisch verschillend, doch dit neemt niet weg dat zij uit functioneel oogpunt tot een vergelijkbare situatie leiden. Ongeacht de rechtsgrondslag voor verlening ervan, maakt de toegang tot het dossier het de belanghebbenden immers mogelijk alle bij de Commissie ingediende opmerkingen en documenten te verkrijgen (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 59, en 25 maart 2015, Sea Handling/Commissie, T-456/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:185, punt 62; zie eveneens in die zin en naar analogie arrest van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 61).

42 Deze overwegingen gelden ook voor de uitlegging van de uitzondering van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001, aangezien de regeling voor de toezichtsprocedure inzake staatssteun strikte regels bevat voor de verwerking van commercieel gevoelige informatie die in het kader van een dergelijke procedure is verkregen of vastgesteld. Zoals de Commissie terecht opmerkt, vereist artikel 30 van verordening 2015/1589 immers dat informatie die bij de toepassing van deze verordening is verkregen en die onder de geheimhoudingsplicht valt, niet openbaar wordt gemaakt (zie in die zin en naar analogie arrest van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 60).

43 Deze bepaling vormt, bij de toepassing van verordening 2015/1589, een aanvulling op de in artikel 339 VWEU neergelegde gedragsregel, die bepaalt dat de instellingen van de Unie gehouden zijn om de inlichtingen die naar hun aard onder de geheimhoudingsplicht vallen, en met name de inlichtingen betreffende de ondernemingen en hun handelsbetrekkingen of de bestanddelen van hun kostprijzen, niet openbaar te maken (zie in die zin arresten van 8 november 2011, Idromacchine e.a./Commissie, T-88/09, EU:T:2011:641, punt 43, en 13 mei 2015, Niki Luftfahrt/Commissie, T-511/09, EU:T:2015:284, punt 70).

44 In deze omstandigheden zou een algemene toegang, op basis van verordening nr. 1049/2001, tot documenten betreffende het administratieve dossier van de toezichtsprocedure inzake staatssteun het evenwicht in gevaar brengen dat de Uniewetgever in verordening 2015/1589 heeft willen verzekeren tussen de verplichting voor de betrokken lidstaat en, in voorkomend geval, de bereidheid van derden om de Commissie commerciële informatie mee te delen die mogelijkerwijs gevoelig is teneinde de Commissie in staat te stellen de verenigbaarheid van staatssteun met de interne markt te beoordelen enerzijds, en het waarborgen van een verhoogde bescherming met betrekking tot de aldus aan de Commissie overgelegde documenten op grond van de geheimhoudingsplicht en het zakengeheim anderzijds (zie in die zin en naar analogie arrest van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 62).

45 Indien andere personen dan de lidstaat waarop de toezichtsprocedure inzake staatssteun betrekking heeft – die op grond van de regeling inzake staatssteun als enige recht heeft op toegang tot het dossier van deze procedure – op grond van verordening nr. 1049/2001 toegang tot de documenten zouden kunnen verkrijgen, zou het door die regeling vastgestelde systeem op losse schroeven worden gezet (zie in die zin en naar analogie arrest van 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 63).

46 Voor de uitlegging van de uitzondering van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 dient derhalve het bestaan van de algemene aanname te worden erkend volgens welke openbaarmaking van de documenten van het administratieve dossier betreffende het toezicht op staatssteun in beginsel de commerciële belangen van de bij deze procedure betrokken ondernemingen zou ondermijnen.

47 In casu staat vast dat de betrokken documenten, die zijn vermeld in punt 1 van het tweede bestreden besluit, zijn verstrekt in het kader van de toezichtsprocedure inzake steunmaatregel C 27/2004 die heeft geleid tot de vaststelling van beschikking 2008/214, en derhalve deel uitmaken van het administratieve dossier betreffende deze procedure. Bovendien moeten de kaderovereenkomst en de amendementen erbij worden beschouwd als behorend tot dezelfde categorie documenten. Deze documenten vallen dus onder het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid.

48 Zoals de Commissie in het tweede bestreden besluit terecht heeft opgemerkt en anders dan verzoekster aanvoert, geldt deze conclusie ongeacht of het verzoek om toegang een reeds afgesloten procedure dan wel een hangende procedure betreft. Gelet op de belangen die in het kader van een toezichtsprocedure inzake staatssteun worden beschermd, kan de openbaarmaking van gevoelige informatie betreffende de economische activiteiten van de bij deze procedure betrokken ondernemingen, met name de begunstigde van de steun, hun commerciële belangen immers schaden, ongeacht of de procedure op grond van artikel 108 VWEU reeds is afgesloten (zie naar analogie arresten van 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punt 124; 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 66, en 13 september 2013, Nederland/Commissie, T-380/08, EU:T:2013:480, punt 43).

49 Voorts zij beklemtoond dat de uitzonderingen inzake de commerciële belangen of gevoelige documenten volgens artikel 4, lid 7, van verordening nr. 1049/2001 kunnen gelden voor 30 jaar, of zo nodig zelfs langer (arresten van 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punt 125; 28 juni 2012, Commissie/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punt 67, en 13 september 2013, Nederland/Commissie, T-380/08, EU:T:2013:480, punt 44).

50 In dit verband moet verzoeksters grief worden afgewezen, volgens hetwelk de rechtspraak inzake de toegang tot documenten van een dossier met betrekking tot de toezichtsprocedure inzake concentraties en met betrekking tot de toepassing van artikel 101 VWEU in casu niet relevant is voor wat de toegang tot documenten van het dossier in de toezichtsprocedure inzake staatssteun betreft. Er is immers reeds geoordeeld dat, wat de toegang tot het administratieve dossier betreft, de toezichtsprocedures inzake staatssteun en deze inzake concentraties vergelijkbaar zijn en dat het

bestaan van een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid van de documenten met betrekking tot deze procedures moet worden erkend (arresten van 28 juni 2012, Commissie/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punten 117-123, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punten 45 en 62). In dit verband heeft het Hof ook een analogie getrokken tussen de toezichtsprocedures inzake staatssteun en de procedures krachtens artikel 101 VWEU (arrest van 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 46).

51 Hoewel er inderdaad verschillen bestaan in de aard en het verloop van de toezichtsprocedures inzake een concentratie of een kartel en die van de procedures inzake staatssteun, blijft het niettemin een feit dat – anders dan verzoekster stelt – de in het kader van deze procedures beschermde commerciële belangen van ondernemingen vergelijkbaar zijn.

52 Gezien de doelstelling van een procedure op grond van artikel 108 VWEU, die erin bestaat na te gaan of staatssteun verenigbaar is met de interne markt, kan de Commissie, zoals zij terecht opmerkt, bij de lidstaat of bij particuliere partijen – zoals klagers of andere derden, zoals concurrenten of klanten van de begunstigde – immers informatie inwinnen over de economische activiteiten van de betrokken ondernemingen die commercieel gevoelig is en waarvan de openbaarmaking hun commerciële belangen zou schaden.

53 Volgens de rechtspraak kunnen immers zowel vertrouwelijke informatie als zakengeheimen onder de geheimhoudingsplicht vallen (zie arrest van 8 november 2011, Idromacchine e.a./Commissie, T-88/09, EU:T:2011:641, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zoals blijkt uit de overwegingen 10 en 11 van mededeling C(2003) 4582 van de Commissie van 1 december 2003 over geheimhouding bij beschikkingen inzake staatssteun (PB 2003, C 297, blz. 6) kunnen zakengeheimen in dossiers betreffende een toezichtsprocedure inzake staatssteun – die in de eerste plaats betrekking hebben op de begunstigde van de steun, maar ook op een derde – met name betrekking hebben op methodes voor de berekening van fabricage- en distributiekosten, productiegeheimen en -procedés, bevoorradingsbronnen, geproduceerde en verkochte hoeveelheden, marktaandelen, klanten- en distributeurslijsten, handelsstrategieën, kostenstructuur, verkooppolitiek en informatie over de interne organisatie van de onderneming.

54 Deze informatie, die niet tot het publieke domein behoort, zou met winst door andere ondernemingen kunnen worden gebruikt indien zij openbaar zou worden gemaakt, aangezien zij de onderneming die over deze informatie beschikt een economisch, strategisch of organisatorisch en structureel voordeel oplevert. Een dergelijke openbaarmaking kan derhalve afbreuk doen aan de commerciële belangen van de begunstigde van de steun of van een derde die betrokken is bij de toezichtsprocedure inzake staatssteun. Aangezien deze informatie is verkregen op grond van verordening 2015/1589, valt zij onder de geheimhoudingsplicht (zie in die zin en naar analogie arresten van 30 mei 2006, Bank Austria Creditanstalt/Commissie, T-198/03, EU:T:2006:136, punt 71, en 12 oktober 2007, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissie, T-474/04, EU:T:2007:306, punt 65).

55 Hieruit volgt dat de Commissie in casu de toegang tot de door verzoekster opgevraagde documenten terecht heeft geweigerd door een algemene aanname op basis van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen in de zin van artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001 toe te passen, ongeacht het feit dat de betrokken toezichtsprocedure inzake staatssteun reeds was afgesloten.

56 Bijgevolg was de Commissie overeenkomstig de in de punten 31 tot en met 33 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak en anders dan verzoekster stelt, niet verplicht om elk document waartoe om toegang werd verzocht, individueel te onderzoeken om na te gaan of de in de betrokken documenten vervatte informatie ondanks de verstreken tijd nog steeds beschermd diende te worden op grond van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen. Een dergelijke eis

ontneemt deze algemene aanname immers haar nuttige werking, namelijk de Commissie in staat te stellen een verzoek om volledige toegang ook volledig te beantwoorden (arrest van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 68).

57 De argumenten die verzoekster tracht te ontlenen aan de rechtspraak van het Hof, doen niets af aan deze slotsom. Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat verzoekster zich daarop enkel lijkt te beroepen om te betwisten dat na de duur van de toezichtsprocedure inzake staatssteun toepassing wordt gemaakt van de algemene aanname die is gebaseerd op de uitzondering inzake de bescherming van het doel van de onderzoeken, maar niet van de algemene aanname die is gebaseerd op de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van derden.

58 Vervolgens zij in elk geval erop gewezen dat in de zaken die hebben geleid tot de arresten van 21 juli 2011, Zweden/MyTravel en Commissie (C-506/08 P, EU:C:2011:496), en van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie (C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P, EU:C:2010:541), waarop verzoekster zich beroept, het Hof een uitlegging heeft gegeven van de gevolgen van de afsluiting van de betrokken procedure voor de toepassing van respectievelijk de uitzondering ter bescherming van het besluitvormingsproces als bedoeld in artikel 4, lid 3, van verordening nr. 1049/2001 en de uitzondering betreffende de bescherming van gerechtelijke procedures en juridisch advies als bedoeld in artikel 4, lid 2, tweede streepje, van deze verordening, maar niet de uitzondering ter bescherming van de commerciële belangen van derden als bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van deze verordening. Verzoekster heeft geen argumenten aangevoerd om aan te tonen hoe deze rechtspraak van toepassing zou zijn op laatstgenoemde uitzondering.

59 Verzoeksters betoog dienaangaande moet dan ook worden afgewezen.

60 Het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid ontzegt belanghebbenden evenwel niet het recht om aan te tonen dat een bepaald document waarvan de openbaarmaking wordt gevraagd, niet onder dat vermoeden valt, met name wegens het verstrijken van de tijd (zie in die zin arrest van 13 september 2013, Nederland/Commissie, T-380/08, EU:T:2013:480, punt 27), of dat er een hoger openbaar belang is dat openbaarmaking van het betrokken document overeenkomstig artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 gebiedt (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 62, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 39).

61 Het staat aan de persoon die om openbaarmaking van een document verzoekt, om bewijsmateriaal aan te voeren waaruit blijkt dat het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid van documenten betreffende toezichtsprocedures inzake staatssteun niet op het document van toepassing is of dat er een dergelijk hoger belang bij deze openbaarmaking bestaat (zie in die zin arrest van 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 40).

62 In casu moet worden vastgesteld dat verzoekster in haar confirmatief verzoek enkel heeft aangevoerd dat er sprake was van een hoger openbaar belang dat in casu de openbaarmaking van de betrokken documenten zou kunnen rechtvaardigen. Zij heeft echter geen enkel bewijs geleverd dat de betrokken documenten niet vallen onder de algemene aanname op basis van de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen, waarop de Commissie zich reeds in haar antwoord op het oorspronkelijke verzoek had beroepen. Zij heeft met name niet aangevoerd – zoals zij in repliek in de onderhavige procedure heeft gedaan – dat de daarin vervatte informatie niet langer vertrouwelijk was omdat die informatie oud zou zijn of openbaar was gemaakt. Bij gebreke van bezwaren in het confirmatief verzoek die specifiek betrekking hebben op het feit dat de betrokken documenten niet onder de algemene aanname vallen, moet ervan worden uitgegaan dat de Commissie – anders dan verzoekster stelt – in het tweede bestreden besluit niet ertoe was gehouden deze documenten individueel en concreet te onderzoeken en daarop toepassing kon maken van de algemene aanname

dat openbaarmaking ervan de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen zou schaden (zie in die zin arrest van 10 december 2010, Ryanair/Commissie, T-494/08–T-500/08 en T-509/08, EU:T:2010:511, punt 80).

63 In het kader van het onderhavige beroep heeft verzoekster in het stadium van het verzoekschrift evenmin enig argument aangevoerd om aan te tonen dat een dergelijke algemene aanname niet van toepassing was op met name de betrokken documenten. Voor het eerst in repliek heeft verzoekster betoogd dat de betrokken documenten geen vertrouwelijke commerciële informatie bevatten omdat die informatie oud zou zijn en de koopovereenkomst waarin de voorwaarden van de raamovereenkomst zijn vastgesteld, openbaar was gemaakt. Deze bezwaren, die voor het eerst in repliek zijn aangevoerd, kunnen derhalve niet worden beschouwd als een uitwerking van een in het verzoekschrift opgeworpen middel en moeten in elk geval niet-ontvankelijk worden verklaard (zie in die zin arrest van 27 april 2017, Germanwings/Commissie, T-375/15, niet gepubliceerd, EU:T:2017:289, punt 128).

64 De argumenten van verzoekster om aan te tonen dat er sprake is van een hoger openbaar belang dat in casu openbaarmaking van de betrokken documenten op grond van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 gebiedt in de zin van de in de punten 60 en 61 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak, zullen in het kader van het tweede middel worden onderzocht.

– Toepassing van de algemene aanname op basis van de uitzondering inzake de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits als bedoeld in artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001

65 Uit punt 55 hierboven blijkt dat het tweede bestreden besluit is gebaseerd op de motivering ervan met betrekking tot de uitzondering ter bescherming van de commerciële belangen van de betrokken ondernemingen als bedoeld in artikel 4, lid 2, eerste streepje, van verordening nr. 1049/2001. Aan de rechtmatigheid van dat besluit zou dus in geen geval worden afgedaan mocht dit besluit onrechtmatig zijn op grond van de motivering ervan met betrekking tot de uitzondering ter bescherming van het doel van onderzoeken in de zin van artikel 4, lid 2, derde streepje, van verordening nr. 1049/2001. Het is derhalve niet nodig om na te gaan of de Commissie in casu de weigering van toegang kon baseren op de algemene aanname op basis van laatstgenoemde uitzondering (zie in die zin arresten van 13 september 2013, Nederland/Commissie, T-380/08, EU:T:2013:480, punt 88, en 25 maart 2015, Sea Handling/Commissie, T-456/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:185, punt 86).

66 Derhalve kan het eerste middel niet slagen en moet het worden afgewezen.

Tweede middel: schending van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001

67 Met het tweede middel betoogt verzoekster subsidiair dat er in casu sprake was van een hoger openbaar belang dat openbaarmaking van de betrokken documenten gebiedt. Dit belang heeft betrekking op de transparantie, de controle op de overheidsmiddelen en de controle op de privatiseringsprocedures en vloeit voort uit een mogelijke bedreiging voor de stabiliteit van de banksector in Tsjechië.

68 De privatisering van Agrobanka Praha is op ondoorzichtige wijze ten uitvoer gelegd en er zijn redelijke gronden om Tsjechische overheidsorganen ervan te verdenken, zich in het kader van de herstructurering en transformatie ervan onrechtmatig te hebben gedragen. Momenteel loopt er trouwens een strafrechtelijke procedure wegens het wangedrag van bepaalde personen in het kader van deze herstructurering. Aangezien de door Tsjechië verleende staatssteun afkomstig is uit de staatsbegroting, en dus van de Tsjechische burgers, is er volgens verzoekster sprake van een hoger openbaar belang dat openbaarmaking van de betrokken documenten gebiedt.

69 Voorts stelt verzoekster dat nu de rechtmatigheid van de verkoop van een deel van Agrobanka Praha aan GE Capital Bank twijfelachtig is, een mogelijke onrechtmatigheid de stabiliteit van de Tsjechische banksector in gevaar brengt, waardoor de betaling van aanzienlijke overheidssubsidies – die door de Tsjechische belastingbetalers worden gefinancierd – noodzakelijk kan blijken.

70 Ten slotte is verzoekster van mening dat het loutere feit dat zij in een civiele procedure is betrokken, niet betekent dat er sprake is van een louter particulier belang bij het verkrijgen van toegang tot de betrokken documenten, waardoor het bestaan van een hoger openbaar belang wordt uitgesloten.

71 De Commissie verzoekt het tweede middel ongegrond te verklaren.

72 In dit verband zij erop gewezen dat, zoals in punt 60 hierboven in herinnering is gebracht, het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid van de documenten in het dossier van de toezichtsprocedure inzake staatssteun de mogelijkheid niet uitsluit om aan te tonen dat een bepaald document waarvan de openbaarmaking wordt gevraagd, niet onder dat vermoeden valt of dat er een hoger openbaar belang is dat openbaarmaking van het betrokken document gebiedt krachtens artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 (arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 62, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 39).

73 Volgens de rechtspraak staat het aan de persoon die het bestaan van een hoger openbaar belang aanvoert, om concreet omstandigheden te stellen die de openbaarmaking van de betrokken documenten gebieden (zie in die zin arresten van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 14 juli 2016, Sea Handling/Commissie, C-271/15 P, niet gepubliceerd, EU:C:2016:557, punt 40).

74 In casu heeft de Commissie zich in het tweede bestreden besluit op het standpunt gesteld dat er geen hoger openbaar belang was dat openbaarmaking van de documenten op grond van artikel 4, lid 2, laatste deel van de zin, van verordening nr. 1049/2001 gebood. Volgens de Commissie kon de rechtmatigheid van de betrokken staatssteun niet worden beoordeeld in het kader van de procedure voor toegang tot documenten en kon bij de beoordeling van het hoger openbaar belang geen rekening worden gehouden met het particuliere belang dat verzoekster zou kunnen hebben bij het verkrijgen van toegang tot de documenten betreffende de kapitaalinbreng in de GE-groep.

75 De Commissie heeft geen blijk gegeven van een fout bij deze beoordeling.

76 Wat allereerst het belang inzake de transparantie betreft, moet worden opgemerkt dat het inderdaad om een openbaar belang gaat, voor zover het objectief en algemeen is (zie arrest van 12 mei 2015, Technion en Technion Research & Development Foundation/Commissie, T-480/11, EU:T:2015:272, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Met dermate algemene overwegingen als die welke verzoekster heeft aangevoerd – namelijk het belang om te begrijpen hoe de privatisering van Agrobanka Praha heeft plaatsgevonden, zodat vermeende onregelmatigheden van dezelfde aard zich in de toekomst niet meer voordoen, alsmede het belang om het vertrouwen van de Tsjechische burgers in hun overheidsinstellingen te versterken, aangezien zij ervoor kunnen zorgen dat de betrokken overheidsinstellingen rechtmatig, passend en juist handelen – kan evenwel niet worden aangetoond dat het belang inzake de transparantie in casu een bijzonder gewicht had dat zwaarder kon wegen dan de redenen tot weigering van openbaarmaking van de betrokken documenten (zie in die zin arrest van 14 november 2013, LPN en Finland/Commissie, C-514/11 P en C-605/11 P, EU:C:2013:738, punten 92 en 93).

77 In dit verband zij eraan herinnerd dat de Unierechter reeds heeft vastgesteld dat het belang van het publiek om mededeling van een document te verkrijgen op grond van het transparantiebeginsel, dat erop is gericht een betere deelneming van de burgers aan het besluitvormingsproces mogelijk te maken en een grotere legitimiteit, doeltreffendheid en verantwoording van de administratie ten

opzichte van de burgers binnen een democratisch systeem te waarborgen, niet even zwaar weegt bij een document dat is opgesteld in het kader van een administratieve procedure als bij een document betreffende een procedure waarin de instelling van de Unie als wetgever optreedt (zie in die zin arresten van 29 juni 2010, Commissie/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punt 60, en 20 maart 2014, Reagens/Commissie, T-181/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:139, punt 140).

78 In casu maken de betrokken documenten duidelijk deel uit van een administratieve procedure, namelijk een toezichtsprocedure inzake staatssteun.

79 Wat voorts het belang van de controle op het beheer van overheidsmiddelen en de controle op de privatiseringsprocedures betreft, alsmede het belang dat zou zijn voortgevloeid uit een mogelijke bedreiging voor de stabiliteit van de banksector in Tsjechië als gevolg van een vermeende onrechtmatigheid van de privatisering van de bank Agrobanka Praha, dient te worden opgemerkt – zoals de Commissie terecht stelt – dat de Commissie zich in haar beschikking 2008/214 op het standpunt heeft gesteld dat de in het kader van de privatisering en herstructurering van de bank Agrobanka Praha aan GE Capital Bank en aan GE Capital International Holdings Corporation, USA verleende staatssteun verenigbaar was met de interne markt. In de onderhavige procedure kan verzoekster niet opkomen tegen deze beoordeling met beweringen betreffende de mogelijke onrechtmatigheid van de door de Tsjechische Staat genomen maatregelen. Het staat niet aan verzoekster om de onrechtmatigheid van de privatisering van Agrobanka Praha aan te tonen, noch staat het aan het Gerecht om dit in het kader van de onderhavige zaak betreffende de toegang tot documenten te onderzoeken (zie in die zin en naar analogie arrest van 7 september 2017, AlzChem/Commissie, T-451/15, niet gepubliceerd, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2017:588, punt 46).

80 Indien er nationale procedures, met name procedures betreffende de inbreuken van bepaalde personen die betrokken zijn bij de privatisering van Agrobanka Praha, lopen – zoals verzoekster toegeeft – is het daarentegen in het kader van die procedures dat de bescherming van het openbaar belang met betrekking tot de controle op het beheer van de overheidsmiddelen door overheidsorganen kan worden gewaarborgd. Het algemeen belang kan in casu dus worden gediend door deze nationale procedures die erop zijn gericht de rechtmatigheid van de handelingen van deze personen in het kader van de betrokken privatisering te toetsen (zie in die zin en naar analogie arrest van 25 september 2014, Spirlea/Commissie, T-306/12, EU:T:2014:816, punt 98).

81 Bijgevolg kan de door verzoekster gevraagde toegang tot de documenten alleen betrekking hebben op haar eventuele particuliere belang om haar eigen overtuigingen – zoals uiteengezet in het confirmatief verzoek en in het verzoekschrift – inzake de onrechtmatigheid van de handelingen van de Tsjechische overheidsorganen te staven en, in voorkomend geval, om deze te bewijzen in de door haar ingeleide gerechtelijke procedures, of om eventuele fouten in deze procedures openbaar te maken.

82 Het doel van verordening nr. 1049/2001 is echter het publiek in het algemeen een recht van toegang te geven tot documenten van de instellingen en niet regels voor te schrijven ter bescherming van het bijzondere belang dat deze of gene bij toegang tot een van die documenten zou kunnen hebben (arrest van 1 februari 2007, Sison/Raad, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punt 43).

83 Voorts zij vastgesteld dat hoewel de in artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 vervatte uitzonderingsregeling gebaseerd is op een afweging van in een gegeven situatie tegengestelde belangen – te weten, enerzijds, de belangen die in het gedrang kunnen komen door openbaarmaking van de betrokken documenten en, anderzijds, de belangen die zijn gebaat bij die openbaarmaking – voor laatstgenoemde belangen enkel een hoger algemeen belang in aanmerking kan worden genomen. Dit belang moet objectief en algemeen zijn en mag niet worden verward met particuliere of

privébelangen, aangezien dergelijke belangen geen relevant element zijn in het kader van de in artikel 4, lid 2, van deze verordening bedoelde belangenafweging (zie naar analogie arrest van 20 maart 2014, Reagens/Commissie, T-181/10, niet gepubliceerd, EU:T:2014:139, punt 142).

84 Uit een en ander volgt dat het bijzondere belang van degene die verzoekt om overlegging van documenten alsook zijn individuele situatie, tenzij zij verband houden met een hoger openbaar belang, niet in aanmerking kunnen worden genomen door de instelling die zich moet uitspreken over de vraag of de openbaarmaking van die documenten aan het publiek afbreuk zou doen aan de door artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 beschermde belangen (zie in die zin arrest van 12 mei 2015, Unión de Almacenistas de Hierros de España/Commissie, T-623/13, EU:T:2015:268, punt 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

85 Derhalve dient het tweede middel te worden afgewezen en dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen.

Kosten

86 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Arca Capital Bohemia a.s. wordt verwezen in de kosten.

Prek Buttigieg Berke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 december 2018.

ondertekeningen