ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid)

24 mei 2023 *

„Mededinging – Gegevensmarkt – Administratieve procedure – Artikel 18, lid 3, en artikel 24, lid 1, onder d), van verordening (EG) nr. 1/2003 – Verzoek om inlichtingen – Virtuele dataroom – Motiveringsplicht – Rechtszekerheid – Rechten van de verdediging – Noodzakelijkheid van de gevraagde inlichtingen – Misbruik van bevoegdheid – Recht op eerbiediging van het privéleven – Evenredigheid – Beginsel van behoorlijk bestuur – Beroepsgeheim”

In zaak T-451/20,

Meta Platforms Ireland Ltd, voorheen Facebook Ireland Ltd, gevestigd te Dublin (Ierland), vertegenwoordigd door D. Jowell, KC, D. Bailey, barrister, J. Aitken, D. Das, S. Malhi, R. Haria, M. Quayle, solicitors, en T. Oeyen, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Conte, C. Urraca Caviedes en C. Sjödin als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door S. Costanzo als gemachtigde,

interveniënte,

wijst

HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid),

ten tijde van de beraadslaging samengesteld als volgt: S. Papasavvas, president, D. Spielmann (rapporteur), R. Mastroianni, M. Brkan en I. Gâlea, rechters,

griffier: I. Kurme, administrateur,

gezien de stukken,

* Procestaal: Engels.

na de terechtzitting op 1 juni 2022,

het navolgende

Arrest

1 Met haar beroep krachtens artikel 263 VWEU vraagt verzoekster, Meta Platforms Ireland Ltd, voorheen Facebook Ireland Ltd, om nietigverklaring van besluit C(2020) 3011 final van de Commissie van 4 mei 2020 inzake een procedure op grond van artikel 18, lid 3, en artikel 24, lid 1, onder d), van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad (zaak AT.40628) – Praktijken van Facebook inzake gegevens (hierna: „oorspronkelijk besluit"), zoals gewijzigd bij besluit C(2020) 9231 final van de Commissie van 11 december 2020 (hierna: „wijzigingsbesluit") (hierna samen: „bestreden besluit").

I. Voorgeschiedenis van het geding

2 Op 13 maart 2019 heeft de Europese Commissie verzoekster bij een besluit op grond van artikel 18, lid 3, van verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1) een verzoek om inlichtingen doen toekomen. Dit verzoek bevatte meer dan 100 individuele vragen over verschillende aspecten van de activiteiten en het productenaanbod van verzoekster.

3 Verzoekster heeft in drie fasen op dit verzoek om inlichtingen gereageerd, namelijk op 23 april, 21 mei en 18 juni 2019. De overgelegde documenten werden geïdentificeerd door middel van een eerste zoekopdracht op basis van zoektermen die door verzoekster waren gekozen en een relevantiecontrole die werd verricht door externe juristen van verzoekster die gerechtigd zijn om in de Europese Unie te praktiseren.

4 Op 30 augustus 2019 heeft de Commissie een verzoek om inlichtingen gestuurd op grond van artikel 18, lid 2, van verordening nr. 1/2003. Dat verzoek bevatte 83 individuele vragen over Facebook Marketplace, sociale netwerken en aanbieders van kleine online-advertenties.

5 Verzoekster heeft in drie fasen op dit verzoek om inlichtingen gereageerd, namelijk op 30 september, 10 oktober en 5 november 2019.

6 Op 11 november 2019 heeft de Commissie een tweede besluit op grond van artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 vastgesteld. Zij heeft verzoekster onder meer verzocht een aantal interne documenten over te leggen die aan bepaalde cumulatieve criteria voldeden. De opgevraagde documenten waren in wezen die welke door bepaalde bewaarders (custodians) voor eigen rekening waren opgesteld of die door hen waren ontvangen, en die dateerden uit de periode van 1 januari 2013 tot de datum van dat besluit en bepaalde zoektermen bevatten. In het bijzonder moesten twee verschillende reeksen zoektermen worden toegepast op twee verschillende reeksen van bewaarders. Voor de eerste reeks bewaarders moesten de zoektermen worden gebruikt die verzoekster zelf had geselecteerd en op eigen initiatief had gebruikt om de interne documenten op te sporen en te identificeren die in antwoord op het besluit van 13 maart 2019 moesten worden overgelegd. Voor de tweede reeks bewaarders heeft de Commissie de te gebruiken zoektermen opgesteld op basis van, ten eerste, de documenten van verzoekster en de antwoorden die waren gegeven na het besluit van 13 maart 2019 en, ten tweede, bepaalde interne documenten van

verzoekster die op 5 december 2018 zijn gepubliceerd door het Digital, Culture, Media and Sport Committee (comité voor digitale informatie, cultuur, media en sport van het parlement van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland; hierna: „DCMS-comité").

7 Bij brief van 20 november 2019 heeft verzoekster haar bezorgdheid kenbaar gemaakt over de noodzaak, de evenredigheid en de motivering van bepaalde aspecten van het besluit van 11 november 2019. Zij heeft met de Commissie meermaals besproken hoe de zoektermen konden worden verfijnd en het aantal geïdentificeerde documenten kon worden verlaagd.

8 Op 17 januari 2020 heeft de Commissie verzoekster een herziene versie van de zoektermen toegezonden.

9 Op 22 januari 2020 heeft de Commissie verzoekster in kennis gesteld van haar voornemen om een nieuw besluit met gewijzigde zoektermen vast te stellen.

10 Op 4 mei 2020 heeft de Commissie het oorspronkelijke besluit vastgesteld. Volgens artikel 1 daarvan moest verzoekster de Commissie uiterlijk op 15 juni 2020 de in de bijlagen I.A, I.B en I.C bij dat besluit vermelde informatie verstrekken. Artikel 2 voorzag in een mogelijke boete van 8 miljoen EUR per dag ingeval de krachtens artikel 1 verstrekte inlichtingen onvolledig of onjuist waren.

11 Op dezelfde dag heeft de directeur-generaal van het directoraat-generaal (DG) Concurrentie van de Commissie verzoekster een brief gestuurd waarin een afzonderlijke procedure werd voorgesteld voor de overlegging van documenten die volgens verzoekster alleen maar persoonlijke informatie bevatten, die niets van doen had met haar commerciële activiteiten. Deze documenten zouden pas aan het dossier worden toegevoegd nadat zij in een virtuele dataroom waren onderzocht.

12 Verzoekster en de Commissie hebben een aantal keer van gedachten gewisseld over de eventuele gebruiksvoorwaarden voor de virtuele dataroom.

13 Bij brief van 12 juni 2020 stemde de Commissie ermee in om de termijn om te antwoorden op het verzoek om inlichtingen dat was opgenomen in het oorspronkelijke besluit te verlengen tot 27 juli daaropvolgend.

II. Conclusies van partijen

14 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 juli 2020, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

15 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– het bestreden besluit nietig te verklaren;

– subsidiair, artikel 1 van het bestreden besluit nietig te verklaren;

– de Commissie te verwijzen in de kosten en de Bondsrepubliek Duitsland te verwijzen in haar eigen kosten.

16 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– verzoeksters vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1 van het bestreden besluit, voor zover dat niet voorziet in nauwkeurige en toereikende waarborgen voor de bescherming van de rechten van de personen die getroffen zijn door de overlegging van irrelevante documenten uit de persoonlijke of de privésfeer, niet-ontvankelijk te verklaren;

– het beroep te verwerpen;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

17 De Bondsrepubliek Duitsland vordert verwerping van het beroep en verwijzing van verzoekster in de kosten.

III. Feiten die zich hebben voorgedaan nadat het beroep was ingesteld

A. Procedure in kort geding

18 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 juli 2020, heeft verzoekster een verzoek in kort geding ingediend.

19 Bij beschikking van 24 juli 2020, Facebook Ireland/Commissie (T-451/20 R, niet gepubliceerd), die is vastgesteld op grond van artikel 157, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, heeft de president van het Gerecht de opschorting van de tenuitvoerlegging van het oorspronkelijke besluit gelast tot en met de datum van de eindbeschikking in de procedure in kort geding.

20 Bij beschikking van 29 oktober 2020, Facebook Ireland/Commissie (T-451/20 R, niet gepubliceerd, EU:T:2020:515), heeft de president van het Gerecht de in punt 19 hierboven bedoelde beschikking vernietigd en de beslissing omtrent de kosten aangehouden, het volgende gelast en het verzoek in kort geding afgewezen voor het overige:

„1) De uitvoering van artikel 1 van het [oorspronkelijke] besluit wordt opgeschort voor zover de daarin geformuleerde verplichting betrekking heeft op documenten die geen verband houden met de commerciële activiteiten van [verzoekster] en gevoelige persoonsgegevens bevatten, en dat zolang de in punt 2 bedoelde procedure niet is vastgesteld.

2) [Verzoekster] moet de documenten met de in punt 1 bedoelde gegevens identificeren en op een afzonderlijke elektronische gegevensdrager toezenden aan de Commissie. Deze documenten moeten vervolgens in een virtuele dataroom worden geplaatst, die alleen toegankelijk zal zijn voor een zo gering mogelijk aantal leden van het onderzoeksteam, waarbij een gelijk aantal advocaten van [verzoekster] (virtueel of fysiek) aanwezig zal zijn. De leden van het onderzoeksteam moeten de betrokken documenten onderzoeken en selecteren, en moeten de advocaten van [verzoekster] in staat stellen om hun opmerkingen te maken over de relevant geachte documenten alvorens deze in het dossier worden opgenomen In geval van onenigheid over de kwalificatie van een document zullen de advocaten van [verzoekster] het recht hebben om de redenen uiteen te zetten waarom zij het niet eens zijn met die

kwalificatie. In geval van aanhoudende onenigheid zal [verzoekster] de directeur voor Informatie, Communicatie en Media van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie om arbitrage kunnen verzoeken."

B. Vaststelling van een wijzigingsbesluit en aanpassing van het verzoekschrift

21 Op 11 december 2020 heeft de Commissie het wijzigingsbesluit vastgesteld, dat voorziet in een afzonderlijke procedure voor de overlegging van documenten die geen verband houden met verzoeksters handelsactiviteiten en die gevoelige persoonsgegevens bevatten.

22 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 8 februari 2021, heeft verzoekster op grond van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering haar verzoekschrift aangepast rekening houdend met de vaststelling van het wijzigingsbesluit.

C. Verzoeken om vertrouwelijke behandeling en weglating van bepaalde gegevens ten opzichte van het publiek en om interventie

23 Op 15 juli 2020, 7 mei en 10 september 2021 heeft verzoekster op grond van artikel 66 van het Reglement voor de procesvoering verzocht om weglating van bepaalde gegevens ten opzichte van het publiek.

24 Bij brieven van 30 oktober en 27 november 2020 en van 8 februari en 14 mei 2021 heeft verzoekster krachtens artikel 144, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering het Gerecht verzocht om bepaalde gegevens ten aanzien van de Bondsrepubliek Duitsland vertrouwelijk te behandelen.

25 Bij beschikking van 21 december 2020 heeft de president van de Vijfde kamer van het Gerecht de Bondsrepubliek Duitsland toegelaten tot interventie en verzoeksters verzoeken om vertrouwelijke behandeling ten aanzien van die lidstaat ingewilligd.

IV. In rechte

26 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster vier middelen aan, die betrekking hebben op: 1) onvoldoende duidelijkheid van het voorwerp van het onderzoek, 2) schending van artikel 18, leden 1 en 3, van verordening nr. 1/2003, 3) schending van het recht op eerbiediging van het privéleven, het evenredigheidsbeginsel en het recht op behoorlijk bestuur, en 4) niet-nakoming van de motiveringsplicht.

A. Ontvankelijkheid van het middel betreffende het ontbreken van nauwkeurige en toereikende waarborgen

27 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van verzoeksters middel tot gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1 van het bestreden besluit, voor zover dat niet voorziet in nauwkeurige en toereikende waarborgen voor de bescherming van de rechten van de personen op wie de overlegging van irrelevante documenten van persoonlijke of particuliere aard betrekking heeft. Zij betoogt dat dit middel niet voorkwam in het verzoekschrift waarmee tegen het oorspronkelijke besluit werd opgekomen, en dat de memorie tot aanpassing geen motivering

bevatte voor de toevoeging ervan. Zo wordt in de memorie tot aanpassing niet uitgelegd waarom de vaststelling van het wijzigingsbesluit deze aanvullende vordering rechtvaardigt en waarom deze vordering niet reeds in het verzoekschrift tegen het oorspronkelijke besluit had kunnen worden geformuleerd.

28 Blijkens de rechtspraak worden de conclusies van de partijen er in beginsel door gekenmerkt dat zij onveranderbaar zijn. Artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering, dat ziet op de aanpassing van het inleidend verzoekschrift, vormt een codificatie van bestaande rechtspraak over de mogelijke uitzonderingen op dit beginsel van onveranderbaarheid (zie arrest van 9 november 2017, HX/Raad, C-423/16 P, EU:C:2017:848, punt 18 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Artikel 86, lid 1, van het Reglement voor procesvoering bepaalt dat wanneer een handeling waarvan om nietigverklaring wordt verzocht, door een andere handeling met hetzelfde voorwerp wordt vervangen of gewijzigd, de verzoeker vóór de sluiting van de mondelinge behandeling of vóór de beslissing van het Gerecht om zonder mondelinge behandeling uitspraak te doen, het verzoekschrift kan aanpassen om met dat nieuwe gegeven rekening te houden.

30 Wil een verzoekende partij in de loop van het geding haar oorspronkelijke conclusies kunnen aanpassen, dan moet zij er hoe dan ook voor zorgen dat zij daardoor de aard van het beroep niet wijzigt (zie in die zin arrest van 13 juni 2012, Insula/Commissie, T-246/09, niet gepubliceerd, EU:T:2012:287, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In het onderhavige geval komt verzoeksters vordering tot gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1 van het bestreden besluit, voor zover dat niet voorziet in nauwkeurige en toereikende waarborgen voor de bescherming van de rechten van de personen op wie de overlegging van irrelevante documenten van persoonlijke of particuliere aard betrekking heeft, als zodanig niet voor in het inleidende verzoekschrift, maar wordt deze vordering pas uitdrukkelijk opgenomen in de memorie tot aanpassing.

32 Opgemerkt zij echter dat de Commissie niet betwist dat de memorie tot aanpassing voor het overige voldoet aan de voorwaarden van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering, zoals uitgelegd in overeenstemming met de in punt 30 hierboven aangehaalde rechtspraak.

33 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat deze vordering, voor zover zij strekt tot gedeeltelijke nietigverklaring van artikel 1 van het bestreden besluit, namelijk voor zover dat niet voorziet in nauwkeurige en toereikende waarborgen, deel uitmaakt van de vordering tot nietigverklaring van artikel 1 die in het verzoekschrift subsidiair is geformuleerd.

34 Bovendien moet worden vastgesteld dat artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering verzoekster niet verplicht om specifiek uiteen te zetten waarom zij heeft besloten een vordering in te dienen die als zodanig niet in het verzoekschrift voorkomt, en dat zij deze vordering niet had kunnen formuleren in het inleidende verzoekschrift, aangezien dat tegen het oorspronkelijke besluit was gericht.

35 Hieruit volgt dat het middel waarmee de Commissie de ontvankelijkheid van de in punt 27 hierboven in herinnering gebrachte vordering van verzoekster betwist, moet worden afgewezen.

B. Ten gronde

1. Eerste middel: het voorwerp van het onderzoek is niet voldoende duidelijk omschreven

36 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij inbreuk heeft gemaakt op het rechtszekerheidsbeginsel, op de algemene motiveringsplicht en de bijzondere motiveringsplicht die op haar rusten krachtens respectievelijk artikel 296 VWEU en artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003, alsook op de rechten van de verdediging en het recht op behoorlijk bestuur, doordat zij het voorwerp en de omvang van haar onderzoek niet voldoende duidelijk en coherent heeft omschreven.

a) Niet-nakoming van de motiveringsplicht

37 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 296 VWEU vereiste motivering van handelingen van de instellingen van de Unie aangepast zijn aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het motiveringsvereiste moet worden beoordeeld aan de hand van alle omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij toelichtingen kunnen hebben. In de motivering hoeven niet alle relevante feitelijke en juridische gegevens te worden gespecificeerd, aangezien bij de beantwoording van de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Wat in het bijzonder de motivering van een besluit houdende een verzoek om inlichtingen betreft, zij eraan herinnerd dat artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 de wezenlijke elementen daarvan bepaalt. Deze bepaling luidt als volgt:

„Wanneer de Commissie bij [besluit] van ondernemingen en ondernemersverenigingen verlangt dat zij inlichtingen verstrekken, vermeldt zij de rechtsgrond voor en het doel van het verzoek, specificeert welke inlichtingen vereist zijn en stelt de termijn vast voor het verstrekken van deze inlichtingen. [Het besluit] vermeldt ook de sancties bedoeld in artikel 23 en vermeldt de sancties bedoeld in artikel 24 of legt deze laatste sancties op. [Het besluit] vermeldt tevens het recht om bij het Hof van Justitie beroep tegen [het besluit] in te stellen."

39 Deze specifieke motiveringsplicht vormt een fundamenteel vereiste, niet alleen om het voor de betrokken ondernemingen duidelijk te maken dat het verzoek om inlichtingen gerechtvaardigd is, maar ook om hun inzicht te geven in de omvang van hun verplichting tot medewerking en tegelijk hun recht van verweer veilig te stellen (zie arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 De verplichting om het „doel van het verzoek” te vermelden betekent dat de Commissie het voorwerp van haar onderzoek moet aangeven in haar verzoek, en dus de vermoede inbreuk op de mededingingsregels moet identificeren (zie arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 In dit verband is de Commissie niet verplicht om de adressaat van een besluit houdende een verzoek om inlichtingen in kennis te stellen van alle informatie waarop zij het vermoeden van het bestaan van inbreuken baseert, noch om een nauwgezette juridische kwalificatie van die inbreuken te geven, maar wel om de vermoedens die zij voornemens is te verifiëren, duidelijk te omschrijven (zie arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Een dergelijke verplichting valt met name te verklaren door de omstandigheid dat, zoals blijkt uit artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003 en overweging 23 van deze verordening, de Commissie ter vervulling van de haar bij deze verordening opgedragen taken met een eenvoudig verzoek of bij besluit de ondernemingen en ondernemersverenigingen kan vragen „alle nodige inlichtingen” te verstrekken (arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 22).

43 Hieruit volgt dat de Commissie alleen de inlichtingen magopvragen die voor haar van nut kunnen zijn bij de verificatie van de vermoedens van inbreuken die het onderzoek rechtvaardigen, welke vermoedens in het verzoek om inlichtingen moeten zijn genoemd (zie in die zin arresten van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 23, en 28 april 2010, Amann N-Söhne en Cousin Filterie/Commissie, T-446/05, EU:T:2010:165, punt 333 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Aangezien de noodzakelijkheid van de gevraagde inlichtingen moet worden getoetst aan het in het verzoek om inlichtingen vermelde doel, moet dit doel voldoende nauwkeurig worden aangegeven, omdat anders onmogelijk kan worden bepaald of de gevraagde informatie noodzakelijk is, en omdat anders de Unierechter zijn rechterlijk toezicht niet kan uitoefenen (zie arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 Of het bestreden besluit toereikend is gemotiveerd, hangt dus af van de vraag of de vermoede inbreuken waarnaar de Commissie een onderzoek wenst in te stellen, voldoende duidelijk worden toegelicht (zie in die zin arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 25).

46 Bij de beoordeling van de omvang van de motiveringsplicht ten aanzien van een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht op grond van artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003, moet ook rekening worden gehouden met het stadium van het onderzoek waarin een dergelijk besluit is vastgesteld en met de vraag of de Commissie al dan niet reeds over bepaalde informatie inzake de vermeende inbreuken beschikte (zie in die zin arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 39, en conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2015:694, punt 50).

47 In het onderhavige geval blijkt reeds uit het opschrift van het bestreden besluit dat dit is vastgesteld op grond van artikel 18, lid 3, en artikel 24, lid 1, onder d), van verordening nr. 1/2003.

48 In overweging 1 van het bestreden besluit heeft de Commissie vermeld dat zij het gedrag van de Facebook-groep onderzocht met betrekking tot, ten eerste, het gebruik van gegevens en, ten tweede, het platform voor het sociale netwerk van Facebook in de Europese Economische Ruimte (EER).

49 In overweging 3 van dat besluit heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„De Commissie concentreert haar onderzoek op het gebruik door Facebook van gegevens, zoals dat blijkt uit bepaalde interne documenten van Facebook die op 5 december 2018 en 18 februari 2019 door het [DCMS-comité] zijn gepubliceerd. Bovengenoemde interne documenten van Facebook dateren van 2012 tot en met 2015. Een aantal van deze documenten lijkt betrekking te hebben op interne discussies van Facebook, op commerciële strategieën of gedragingen inzake de toegang tot de gegevens van Facebook, de toegang tot de functionaliteiten van Facebook en de strategieën voor het te gelde maken van de gegevens, waaronder mogelijkheden om derden toegang te verlenen tot de gegevens of functionaliteiten van Facebook in ruil voor verschillende soorten tegenprestaties en onder bepaalde voorwaarden. Andere documenten lijken het gebruik te illustreren dat Facebook van de Onavo-applicatie maakt om gegevens van commerciële waarde over concurrerende diensten te verkrijgen."

50 Zo heeft de Commissie aangegeven haar onderzoek toe te spitsen op de wijze waarop verzoekster gegevens gebruikt, zoals die aan het licht is gekomen uit bepaalde interne documenten van verzoekster die door het DCMS-comité openbaar zijn gemaakt en waarvan zij de inhoud kort heeft beschreven. Zij heeft ook aangegeven dat andere documenten lijken te illustreren dat verzoekster van de Onavo-applicatie gebruikmaakt om gegevens van commerciële waarde over concurrerende diensten te verkrijgen.

51 In overweging 4 van het bestreden besluit heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„Op basis van deze documenten lijkt Facebook te hebben gebruikgemaakt of gebruik te maken van (i) overeenkomsten inzake de uitwisseling van gegevens onder bepaalde voorwaarden, waardoor de gegevensstroom tussen Facebook en derden wordt vergroot, zodat Facebook haar marktmacht op een eventuele gegevensmarkt kon versterken of belemmeringen voor de toegang tot de markt heeft kunnen opwerpen door de opeenstapeling van gegevens; (ii) praktijken met betrekking tot het gebruik van Facebook-producten (waaronder met name de Onavo-applicatie, de applicatie Facebook Research en Facebook Business Tools) om gegevens van commerciële waarde te verkrijgen over concurrerende diensten, waardoor potentiële concurrenten worden uitgesloten en belemmeringen worden opgeworpen voor de toegang tot potentiële markten voor sociale-netwerkdiensten en/of andere digitale diensten, en (iii) potentieel discriminerende praktijken die de toegang tot gegevens, functionaliteiten en applicatieprogramma-interfaces (API's) van Facebook of andere instrumenten beperken op basis van de vraag of derden als concurrenten kunnen worden beschouwd, waardoor potentiële concurrenten worden uitgesloten en belemmeringen worden opgeworpen voor de toegang tot potentiële markten voor sociale netwerkdiensten en/of andere digitale diensten."

52 In overweging 5 van het bestreden besluit heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„De Commissie is op basis van voor het publiek toegankelijke informatie ook van mening dat er sprake kan zijn geweest van gevallen waarin Facebook verwijzingen naar concurrerende applicaties of [websites] heeft geblokkeerd in de Facebook suite, waardoor potentiële concurrenten worden uitgesloten en belemmeringen worden opgeworpen voor de toegang tot

potentiële markten voor sociale netwerkdiensten en/of andere digitale diensten. Bovendien baseert de Commissie zich op voor het publiek toegankelijke informatie om te besluiten dat het door Facebook aangekondigde plan om haar verschillende communicatieplatforms te integreren (te weten WhatsApp, Instagram en Facebook Messenger) haar positie als aanbieder van communicatiediensten voor consumenten zou kunnen versterken door potentiële concurrenten uit te sluiten."

53 In overweging 6 van het bestreden besluit heeft de Commissie het volgende uiteengezet:

„Indien het bestaan van dergelijke gedragingen wordt bevestigd, kunnen zij een of meerdere inbreuken op de artikelen 101 en/of 102 [VWEU] en de artikelen 53 en/of 54 van de EER-overeenkomst uitmaken."

54 In de eerste plaats dient te worden ingegaan op verzoeksters argument dat het voorwerp van het onderzoek van de Commissie dubbelzinnig is.

1) Bepaling van het voorwerp van het onderzoek van de Commissie

55 Verzoekster is in wezen van mening dat de motivering van het bestreden besluit dubbelzinnig is, aangezien de overwegingen 1 tot en met 3 ervan suggereren dat het onderzoek van de Commissie alle praktijken tot voorwerp heeft waarbij gegevens worden gebruikt, terwijl de overwegingen 4 en 5 niet-exhaustieve voorbeelden bevatten van het gebruik van gegevens en van praktijken waarvan de Commissie haar verdenkt. Zij voegt daaraan toe dat het bestreden besluit geen identificeerbare inbreuk op het mededingingsrecht beschrijft en dat het de Commissie lijkt toe te staan een algemene en onbeperkte audit van al haar activiteiten uit te voeren. De Commissie lijkt met haar onderzoek dus te „hengelen naar informatie" en verzoekster is niet in staat om de omvang van haar rechten en verplichtingen te kennen en het Gerecht kan niet beoordelen of het betrokken verzoek om inlichtingen gerechtvaardigd is en of de gevraagde inlichtingen noodzakelijk zijn.

56 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland betwisten verzoeksters argumenten.

57 De Commissie heeft terecht opgemerkt dat de overwegingen 1 en 3 van het bestreden besluit hoofdzakelijk een inleidend doel hebben. Overweging 1 identificeert de entiteiten waarop het onderzoek betrekking heeft, te weten Facebook Inc. en alle ondernemingen van haar groep, waaronder met name WhatsApp Inc., Instagram LLC, Facebook Israel Ltd en Onavo Inc.; het domein van de onderzochte gedragingen, te weten het gebruik van gegevens; de diensten waarop het onderzoek betrekking heeft, te weten het sociale-netwerkplatform van Facebook, en het onderzochte geografische gebied, te weten de EER.

58 In overweging 3 van het bestreden besluit heeft de Commissie de documenten geïdentificeerd op basis waarvan zij had besloten een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop verzoekster gegevens gebruikt.

59 In de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit heeft de Commissie de praktijken opgesomd waarvan zij verzoekster verdacht op basis van de in overweging 3 van dit besluit genoemde documenten, en waarnaar zij een onderzoek wilde instellen.

60 In overweging 6 van het bestreden besluit heeft de Commissie verklaard dat „dergelijke gedragingen" een of meer inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU en de artikelen 53 en 54 van de EER-Overeenkomst kunnen uitmaken. Daarmee heeft zij noodzakelijkerwijs gedoeld op de in de overwegingen 4 en 5 van dat besluit geïdentificeerde praktijken.

61 In dit verband moet worden geoordeeld dat, zoals de Commissie zelf betoogt, de in de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit genoemde praktijken limitatief zijn opgesomd. Met deze opsomming heeft de Commissie duidelijk aangegeven welke vermoedens zij voornemens was te verifiëren, de vermeende inbreuken op de mededingingsregels geïdentificeerd en aldus het voorwerp van haar onderzoek afgebakend in de zin van de in de punten 40 en 41 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak.

62 Bijgevolg voldoet een dergelijke motivering aan de verplichting om het doel van het verzoek om inlichtingen te vermelden in de zin van artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003.

63 In dit verband moet worden vastgesteld dat de andere uitleggingen die verzoekster aanvoert – die ertoe strekken de in de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit bedoelde praktijken als „niet-exhaustieve voorbeelden" of „specifiekere voorbeelden" van het gebruik van gegevens te beschouwen – zouden betekenen dat het voorwerp van het onderzoek van de Commissie overdreven ruim wordt uitgelegd, hetgeen onverenigbaar is met de in de punten 40 en 41 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak.

64 Volgens vaste rechtspraak moet een bepaling van afgeleid Unierecht voor zover mogelijk worden uitgelegd in overeenstemming met de Verdragsbepalingen en de algemene beginselen van Unierecht (arresten van 4 oktober 2007, Schutzverband der Spirituosen-Industrie, C-457/05, EU:C:2007:576, punt 22; 10 juli 2008, Bertelsmann en Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punt 174, en 25 november 2009, Duitsland/Commissie, T-376/07, EU:T:2009:467, punt 22).

65 In die omstandigheden stelt verzoekster ten onrechte dat het voorwerp van het onderzoek van de Commissie dubbelzinnig is, voor zover het zou slaan op alle praktijken die het gebruik van gegevens door verzoekster impliceren.

2) Beschrijving van de verweten gedragingen

66 Verzoekster betoogt dat, gesteld al dat het voorwerp van het onderzoek van de Commissie aldus moet worden opgevat dat het strikt beperkt is tot de in de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit opgesomde praktijken, dit besluit een aantal essentiële bestanddelen van de door de Commissie vermoede inbreuken niet voldoende nauwkeurig beschrijft.

67 Ten eerste stelt verzoekster dat de Commissie in het bestreden besluit niet heeft gepreciseerd op welke activiteiten of producten de in overweging 4, onder i), van dit besluit bedoelde overeenkomsten inzake de uitwisseling van gegevens betrekking zouden kunnen hebben, en evenmin welke discriminerende praktijken de toegang beperken tot gegevens, functionaliteiten en applicatieprogramma-interfaces of tot andere instrumenten, bedoeld in overweging 4, onder iii), van dit besluit. Ten tweede heeft de Commissie niet aangegeven welke concurrent of concurrenten schade zouden kunnen hebben geleden door de in overweging 4, onder ii), van het bestreden besluit genoemde discriminerende praktijken, door de vermeende blokkering van verwijzingen naar reclame of websites van concurrenten en door het voorlopige plan tot integratie van haar verschillende communicatieplatforms, waarnaar wordt verwezen in

overweging 5 van het bestreden besluit. Ten derde zijn de verwijzingen in de overwegingen 4 en 5 van dit besluit naar de uitschakeling van potentiële concurrenten en naar het opwerpen van toetredingsdrempels dermate algemeen dat zij niet de aard van het gedrag omschrijven waarop de vermoedens van de Commissie betrekking hebben. Bovendien is het volgens verzoekster bij gebreke van identificatie van het type of de oorsprong van de gestelde uitschakeling of drempels niet mogelijk om een mededingingsverstorende afscherming te onderscheiden van concurrentie op basis van kwaliteit, die tot gevolg heeft dat minder efficiënte concurrenten worden uitgeschakeld.

68 Volgens verzoekster hebben deze onnauwkeurigheden tot gevolg dat niet kan worden vastgesteld of de Commissie er redelijkerwijs van kon uitgaan dat sommige van de in het bestreden besluit bedoelde documenten haar zouden helpen te bepalen of de in de overwegingen 4 en 5 van dit besluit bedoelde praktijken werkelijk hebben plaatsgevonden. Verzoekster noemt bij wijze van voorbeeld drie documenten waarvan de Commissie om overlegging heeft verzocht, alsook de in het bestreden besluit bedoelde zoektermen, terwijl de inhoud van deze documenten irrelevant is om het bestaan van de in de overwegingen 4 en 5 van dat besluit genoemde praktijken te controleren en de betrokken termen geen plausibel verband met die praktijken vertonen. Verzoekster is naar eigen zeggen evenmin in staat om haar opmerkingen naar behoren aan de Commissie kenbaar te maken en heeft in wezen het raden naar wat haar wordt verweten.

69 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland betwisten verzoeksters argumenten.

70 Onderzocht moet worden of, gelet op de context en op het stadium van het onderzoek waarin het bestreden besluit is vastgesteld, de motivering van dat besluit in overeenstemming is met de in de punten 37 tot en met 46 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak.

71 De Commissie heeft in overweging 4 van het bestreden besluit de praktijken beschreven waarvan zij verzoekster verdacht, alsook de producten of diensten van verzoekster waarop deze praktijken in voorkomend geval betrekking hadden. Zij heeft daarin melding gemaakt van, ten eerste, overeenkomsten inzake de uitwisseling van gegevens die verzoeksters marktmacht op een eventuele markt voor gegevens zouden versterken of de toegang tot een dergelijke markt zouden belemmeren, ten tweede, praktijken inzake het gebruik van de producten Onavo, Facebook Research en Facebook Business Tools om gegevens van commerciële waarde over concurrerende diensten te verkrijgen, en, ten derde, potentieel discriminerende praktijken die de toegang van concurrenten tot gegevens, functionaliteiten en applicatieprogramma-interfaces beperken. Met betrekking tot de laatste twee soorten praktijken heeft zij gepreciseerd dat deze tot gevolg konden hebben dat potentiële concurrenten worden uitgesloten of dat belemmeringen worden opgeworpen voor de toegang tot potentiële markten voor sociale netwerkdiensten en andere digitale diensten.

72 In overweging 5 van het bestreden besluit heeft de Commissie verwezen naar mogelijke gevallen waarin verzoekster in sommige van haar applicaties verwijzingen naar applicaties of websites van concurrenten had geblokkeerd, waardoor potentiële concurrenten werden uitgesloten en belemmeringen werden opgeworpen voor de toegang tot potentiële markten voor sociale netwerkdiensten en andere digitale diensten. De Commissie heeft daaraan toegevoegd dat het plan van verzoekster om haar verschillende communicatieplatforms, namelijk WhatsApp, Instagram en Facebook Messenger, te integreren, haar positie als aanbieder van communicatiediensten voor consumenten zou kunnen versterken, waardoor potentiële concurrenten zouden kunnen worden uitgesloten.

73 Vastgesteld moet worden dat de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit inhoudelijk een duidelijke en ondubbelzinnige beschrijving geven van het voorwerp of het gevolg van de praktijken waarvan de Commissie verzoekster verdenkt, evenals van de producten of diensten van verzoekster waarop deze praktijken betrekking kunnen hebben. Op basis van dergelijke informatie kan eveneens voldoende nauwkeurig worden vastgesteld welke producten het voorwerp van het onderzoek uitmaken en welke vermeende inbreuken de vaststelling van dit besluit rechtvaardigen.

74 Bovendien moet worden opgemerkt dat de Commissie het bestreden besluit weliswaar heeft vastgesteld ongeveer een jaar na het eerste besluit waarbij om inlichtingen werd verzocht, dat dateert van 13 maart 2019, en na de contacten met verzoekster die hierboven in de punten 3 tot en met 9 in herinnering zijn gebracht, in het kader waarvan laatstgenoemde de Commissie een aantal inlichtingen ten behoeve van haar onderzoek heeft verstrekt, maar dat die vaststelling heeft plaatsgevonden in het kader van de vooronderzoeksfase van de administratieve procedure uit hoofde van verordening nr. 1/2003. Deze administratieve procedure moet de Commissie in staat stellen om alle relevante bewijzen te verzamelen die al dan niet een inbreuk op de mededingingsregels bevestigen, en om een eerste standpunt in te nemen over de richting die en het uiteindelijke gevolg dat aan de procedure zal worden gegeven (zie in die zin arrest van 29 september 2011, Elf Aquitaine/Commissie, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punt 113 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Gelet op een en ander moet worden geoordeeld dat de motivering van het bestreden besluit verzoekster in staat stelt om na te gaan of de gevraagde inlichtingen noodzakelijk zijn voor het onderzoek, en de Unierechter in staat stelt zijn toezicht uit te oefenen. Hieruit moet worden afgeleid dat het bestreden besluit toereikend is gemotiveerd.

76 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door verzoeksters betoog dat in punt 67 hierboven is weergegeven.

77 Rekening houdend met de in punt 41 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak was de Commissie immers verplicht om in het bestreden besluit duidelijk aan te geven welke vermoedens zij voornemens was te onderzoeken, maar niet om verzoekster alle informatie te verstrekken waarover zij met betrekking tot de vermeende inbreuken beschikte, noch om een nauwgezette juridische kwalificatie van deze inbreuken te geven.

78 Anders dan verzoekster stelt, vergde de motiveringsplicht die in het onderhavige geval op de Commissie rust, in het stadium waarin het bestreden besluit is vastgesteld, dus noch een nauwkeurigere vermelding van de activiteiten en producten van verzoekster waarop de praktijken als bedoeld in overweging 4, onder i) tot en met iii), van het bestreden besluit betrekking kunnen hebben, noch een nauwkeurigere identificatie van de potentiële concurrenten die schade kunnen hebben geleden door de in overweging 4, onder ii), en in overweging 5, van dit besluit genoemde praktijken, noch aanvullende toelichtingen over de uitschakeling van potentiële concurrenten en het opwerpen van toetredingsdrempels.

79 Bovendien heeft de Commissie in overweging 1 van het bestreden besluit de geografische omvang van haar onderzoek, namelijk de EER, alsook de inhoudelijke omvang ervan, te weten het gebruik van de gegevens door verzoekster en haar sociale-netwerkplatform, gedefinieerd. Zoals de Commissie terecht aanvoert, kan het enkele feit dat het onderzoek betrekking heeft op talrijke activiteiten en dat het een ruime geografische omvang heeft, op zich niet gelden als een aanwijzing dat de motivering vaag is.

80 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de vermeende onnauwkeurigheden waarvan verzoekster gewag maakt niet van dien aard waren dat zij daardoor het doel en het voorwerp van het onderzoek of de vermoedens van inbreuken waarnaar de Commissie een onderzoek wilde instellen niet kon begrijpen, en evenmin het Gerecht konden verhinderen zijn toezicht uit te oefenen.

81 Wat ten slotte de argumenten betreft die verzoekster ontleent aan de door haar gegeven voorbeelden van documenten en zoektermen die zogezegd irrelevant zijn om na te gaan of de in de overwegingen 4 en 5 van het bestreden besluit genoemde praktijken bestaan, moet worden vastgesteld dat zij daar in werkelijkheid mee beoogt te betwisten dat deze documenten en zoektermen noodzakelijk zijn voor het onderzoek. Argumenten waarmee wordt betwist dat de gevraagde inlichtingen noodzakelijk zijn, betreffen de rechtmatigheid ten gronde van het bestreden besluit en kunnen niet in aanmerking worden genomen in het kader van het onderzoek van het middel inzake niet-nakoming van de motiveringsplicht (zie in die zin arrest van 9 april 2019, Qualcomm en Qualcomm Europe/Commissie, T-371/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:232, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze argumenten zullen derhalve worden onderzocht in het kader van het onderzoek van het tweede middel.

82 Gelet op het voorgaande stelt verzoekster ten onrechte dat niet is voldaan aan de motiveringsplicht van artikel 296 VWEU en artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 met betrekking tot het voorwerp van het onderzoek van de Commissie en de beschrijving van de praktijken waarvan deze het bestaan in het kader van haar onderzoek wenst te onderzoeken.

b) Schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van de rechten van de verdediging en van het recht op behoorlijk bestuur

83 Wat de grieven inzake schending van het rechtszekerheidsbeginsel, van de rechten van de verdediging en van het recht op behoorlijk bestuur betreft, moet worden vastgesteld dat verzoekster ter ondersteuning daarvan geen enkel zelfstandig argument aanvoert dat verschilt van die welke zij tot staving van het middel inzake niet-nakoming van de motiveringsplicht heeft aangevoerd. Deze grieven moeten derhalve worden afgewezen.

84 Uit een en ander volgt dat het eerste middel in zijn geheel dient te worden afgewezen.

2. Vierde middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht wat betreft de omschrijving van de in het bestreden besluit vermelde zoektermen en de behandeling van de voor het onderzoek irrelevante documenten

85 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij de motiveringsplicht niet is nagekomen wat betreft de omschrijving van de in het bestreden besluit vermelde zoektermen en wat betreft de behandeling van documenten die irrelevant zijn voor haar onderzoek en ter uitvoering van het bestreden besluit zijn overgelegd.

a) Geschiktheid van de zoektermen

86 Verzoekster betoogt dat de Commissie niet heeft uitgelegd in welk opzicht en waarom zij van mening was dat de zoektermen waarvan zij om toepassing had verzocht, uitsluitend documenten identificeren die relevant zijn voor haar onderzoek, op basis waarvan zij kan uitmaken of de door haar vermoede inbreuken werkelijk werden gepleegd.

87 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

88 Zoals blijkt uit de punten 57 tot en met 82 hierboven, is het bestreden besluit toereikend gemotiveerd wat betreft het voorwerp van het onderzoek van de Commissie, de beschrijving van de praktijken waarvan zij het bestaan in het kader van haar onderzoek wilde onderzoeken en de noodzakelijkheid van de gevraagde inlichtingen.

89 Gelet op de in de punten 37 tot en met 46 hierboven in herinnering gebrachte bepalingen en rechtspraak, die de omvang afbakenen van de verplichting tot motivering van een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht, gaat deze verplichting niet zo ver dat de Commissie voor elke gevraagde inlichting of, zoals in het onderhavige geval, voor elke zoekterm waarvan om toepassing wordt gevraagd, specifiek moet motiveren waarom zij stelt dat deze inlichting of zoekterm om te beginnen noodzakelijk is voor het onderzoek en voorts uitsluitend relevante informatie voor dat onderzoek bevat of identificeert.

90 Een dergelijke motivering aan de Commissie opleggen zou ook verder gaan dan de in de punten 110 tot en met 114 hierna genoemde verplichtingen, die uit het oogpunt van het noodzakelijkheidsbeginsel op haar rusten. In het bijzonder is voldaan aan het vereiste dat er een verband bestaat tussen het verzoek om inlichtingen en de vermoede inbreuk indien de Commissie op de datum van het verzoek redelijkerwijs mocht aannemen dat deze inlichtingen haar konden helpen om het bestaan van die inbreuk vast te stellen. Op dit punt kan van de Commissie geen zekerheid worden verlangd.

91 Voorts moet, zoals blijkt uit punt 37 hierboven, bij de beoordeling of de motiveringsplicht is nagekomen, niet alleen acht worden geslagen op de bewoordingen van het besluit, maar ook op de context ervan.

92 Dienaangaande is in punt 74 hierboven in herinnering gebracht dat het bestreden besluit is vastgesteld in het kader van de vooronderzoeksfase van de administratieve procedure uit hoofde van verordening nr. 1/2003, die de Commissie in staat moet stellen om alle relevante bewijzen te verzamelen die al dan niet een inbreuk op de mededingingsregels bevestigen, en om een eerste standpunt in te nemen over de richting die en het uiteindelijke gevolg dat aan de procedure zal worden gegeven.

93 In het bijzonder dient een verzoek om inlichtingen zoals het bestreden besluit enkel om de Commissie in staat te stellen noodzakelijke inlichtingen en documenten te verzamelen om de juistheid en de strekking van een bepaalde feitelijke en rechtstoestand na te gaan (arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 37).

94 Bovendien is het bestreden besluit vastgesteld na contacten tussen verzoekster en de Commissie, waarbij verzoekster zelf in het bijzonder bepaalde zoektermen heeft geïdentificeerd die relevant konden zijn om de Commissie de inlichtingen te verstrekken die zij wenste te verkrijgen. Zo wordt met name in bijlage I.C bij het bestreden besluit melding gemaakt van bepaalde zoektermen die verzoekster heeft geïdentificeerd in antwoord op het verzoek om inlichtingen dat de Commissie op 13 maart 2019 aan haar had gericht. Daarnaast blijkt uit overweging 15 van het bestreden besluit – die betrekking heeft op het besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht van 11 november 2019, dat later door de Commissie is ingetrokken – dat de Commissie de lijst van zoektermen waarvan zij om toepassing had gevraagd had opgesteld op basis van verzoeksters antwoord op het verzoek om inlichtingen van 13 maart 2019 en op basis van interne documenten

van verzoekster die door het DCMS-comité openbaar waren gemaakt. Het staat vast dat de zoektermen die worden vermeld in het bestreden besluit ook voorkwamen in het besluit van 11 november 2019.

95 Gelet op het voorgaande kan verzoekster zich niet met succes beroepen op de niet-nakoming van de motiveringsplicht wat de geschiktheid van de in het bestreden besluit opgenomen zoektermen betreft.

b) Behandeling van de irrelevante documenten

96 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij in het oorspronkelijke besluit geen motivering heeft gegeven voor haar weigering om toestemming te verlenen voor een controle of de documenten die geïdentificeerd werden met toepassing van de zoektermen relevant waren. In het bijzonder heeft de Commissie ten eerste niet uitgelegd waarom verzoekster niet kon weigeren bepaalde documenten over te leggen, ook al hadden haar onafhankelijke advocaten die bevoegd waren om in de Unie te praktiseren, vastgesteld dat deze documenten kennelijk irrelevant waren. Ten tweede heeft de Commissie niet uitgelegd waarom documenten met vertrouwelijke informatie die betrekking hebben op de communicatie tussen een advocaat en zijn cliënt haar niet zouden worden toegestuurd, terwijl documenten die persoonsgegevens bevatten wel zouden kunnen worden overgelegd. In dit verband betoogt verzoekster dat het oorspronkelijke besluit de verplichting oplegde om inlichtingen te verstrekken die persoonsgegevens bevatten, en dat de Commissie dus passende en voldoende waarborgen diende te bieden ter bescherming van deze inlichtingen. De Commissie heeft haar weigering om dergelijke garanties te verlenen echter niet gemotiveerd.

97 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

98 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 1 van het oorspronkelijke besluit bepaalt dat verzoekster de Commissie de in de bijlagen I.A, I.B en I.C bij dat besluit bedoelde documenten moet overleggen. Bij artikel 3 van het wijzigingsbesluit heeft de Commissie een bijzondere procedure vastgesteld voor de documenten die verzoekster volgens het bestreden besluit moest overleggen, maar die geen verband hielden met haar commerciële activiteiten en gevoelige persoonsgegevens bevatten.

99 Bovendien heeft verzoekster op 8 februari 2021 op grond van artikel 86 van het Reglement voor de procesvoering het verzoekschrift aangepast om rekening te houden met de vaststelling van het wijzigingsbesluit. Gelet op de in punt 15 hierboven in herinnering gebrachte middelen, beoogt verzoekster met haar beroep dus de nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit, zoals gewijzigd bij het wijzigingsbesluit.

100 In het onderhavige geval kan het Gerecht geen uitspraak doen over de rechtmatigheid van het oorspronkelijke besluit zonder rekening te houden met de wijzigingen die voortvloeien uit het wijzigingsbesluit.

101 Een door een natuurlijke of rechtspersoon ingesteld beroep tot nietigverklaring is enkel ontvankelijk indien deze persoon belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling. Een dergelijk belang veronderstelt dat de nietigverklaring van die handeling op zichzelf rechtsgevolgen kan hebben en de uitslag van het beroep de verzoeker dus een voordeel kan opleveren (arrest van 17 september 2015, Mory e.a./Commissie, C-33/14 P, EU:C:2015:609,

punt 55). Naar analogie geldt hetzelfde voor het belang bij het aanvoeren van een middel (arrest van 28 februari 2017, Canadian Solar Emea e.a./Raad, T-162/14, niet gepubliceerd, EU:T:2017:124, punt 68).

102 In het onderhavige geval heeft verzoekster de Commissie vóór de vaststelling van het wijzigingsbesluit geen documenten verstrekt die zouden vallen onder de procedure van de virtuele dataroom, die bij dit besluit werd vastgesteld.

103 Bijgevolg zou verzoekster in voorkomend geval geen enkel voordeel kunnen halen uit de eventuele nietigverklaring van het oorspronkelijke besluit op de grond dat de motiveringsplicht niet is nagekomen omdat in dat besluit niet wordt vermeld waarom zij niet kan weigeren om bepaalde documenten mee te delen en evenmin waarom specifieke waarborgen ontbreken, zoals een procedure tot instelling van een virtuele dataroom om de persoonlijke levenssfeer van bepaalde natuurlijke personen te beschermen.

104 Bijgevolg is deze grief niet-ontvankelijk.

105 Aangezien geen van de argumenten die verzoekster in het kader van haar vierde middel heeft aangevoerd gegrond is, moet dit middel worden afgewezen.

3. Tweede middel: schending van artikel 18 van verordening nr. 1/2003, schending van de rechten van de verdediging en misbruik van bevoegdheid

106 Met haar tweede middel voert verzoekster aan dat het bestreden besluit artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 schendt omdat het haar verplicht tal van documenten over te leggen die irrelevant zijn voor het onderzoek van de Commissie, en bijgevolg in strijd is met het noodzakelijkheidsbeginsel, haar rechten van verdediging schendt en misbruik oplevert van de bij artikel 18 van verordening nr. 1/2003 aan de Commissie verleende bevoegdheden met het onrechtmatige doel om informatie te verkrijgen die irrelevant is voor de potentiële inbreuken die in het bestreden besluit worden beschreven.

107 Het tweede middel valt uiteen in drie onderdelen.

a) Eerste onderdeel van het tweede middel: schending van artikel 18, leden 1 en 3, van verordening nr. 1/2003

108 Verzoekster verwijt de Commissie schending van het in artikel 18 van verordening nr. 1/2003 neergelegde noodzakelijkheidsbeginsel. Zij betoogt dat de toepassing van de in het bestreden besluit genoemde zoektermen onvermijdelijk leidt tot de inventarisatie van een groot aantal documenten die niet relevant zijn voor het onderzoek van de Commissie, gelet op de lange duur van de periode waarover om opzoekingen wordt verzocht en omdat de betrokken zoektermen zeer vaak voorkomende woorden of uitdrukkingen zijn, of zelfs tot de omgangstaal behoren. Dergelijke zoektermen zouden dus kunnen worden gebruikt in een context die niets van doen heeft met de praktijken waarop het onderzoek van de Commissie betrekking heeft. Verzoekster stelt tevens dat de Commissie het noodzakelijkheidsbeginsel heeft geschonden omdat zij verlangt dat tal van documenten worden overgelegd zonder garanties te bieden die ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke de ondernemingen genieten in het kader van de inspecties die op grond van artikel 20 van verordening nr. 1/2003 worden verricht.

109 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van de argumenten van verzoekster die gericht zijn tegen bepaalde zoektermen die in het bestreden besluit zijn opgenomen op grond dat die argumenten tardief zijn omdat zij voor het eerst in het stadium van de repliek zijn aangevoerd en bovendien slechts in een bijlage bij de repliek zijn opgenomen.

110 Volgens overweging 23 van verordening nr. 1/2003 moet de Commissie in de gehele Unie de bevoegdheid hebben om de inlichtingen te verlangen die noodzakelijk zijn om door artikel 101 VWEU verboden overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, alsook door artikel 102 VWEU verboden misbruik van een machtspositie op het spoor te komen.

111 Voorts volgt uit artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003 dat de Commissie, ter vervulling van de haar bij deze verordening opgedragen taken, met een eenvoudig verzoek of bij besluit de ondernemingen en ondernemersverenigingen kan verzoeken „alle nodige inlichtingen" te verstrekken.

112 Zoals in punt 43 hierboven in herinnering is gebracht, mag de Commissie alleen de inlichtingen vragen die voor haar van nut kunnen zijn bij de verificatie van de vermoedens van een inbreuk die het onderzoek rechtvaardigen en in het verzoek om inlichtingen zijn genoemd.

113 Gezien de ruime onderzoeksbevoegdheden die bij verordening nr. 1/2003 aan de Commissie zijn toegekend, staat het aan deze instelling om te beoordelen of een inlichting noodzakelijk is om een inbreuk op de mededingingsregels te kunnen opsporen. Ook wanneer de Commissie al over aanwijzingen of zelfs bewijzen voor het bestaan van een inbreuk beschikt, kan zij het zeer wel noodzakelijk achten nadere inlichtingen in te winnen om zich een nauwkeuriger idee te vormen van de omvang van de inbreuk, van de duur ervan of van de ondernemingen die erbij betrokken zijn (arrest van 28 januari 2021, Qualcomm en Qualcomm Europe/Commissie, C-466/19 P, EU:C:2021:76, punt 69).

114 Wat betreft de toetsing door de Unierechter van de beoordeling door de Commissie dat een inlichting noodzakelijk is, volgt uit de rechtspraak dat deze noodzakelijkheid moet worden getoetst aan het in het verzoek om inlichtingen vermelde doel, namelijk de vermoede inbreuken waarnaar de Commissie een onderzoek wenst in te stellen. Aan het vereiste dat er een verband bestaat tussen een verzoek om inlichtingen en de vermoede inbreuk is voldaan indien de Commissie op de datum van het verzoek redelijkerwijs mag aannemen dat deze inlichtingen haar kunnen helpen om het bestaan van die inbreuk vast te stellen (arrest van 28 januari 2021, Qualcomm en Qualcomm Europe/Commissie, C-466/19 P, EU:C:2021:76, punt 70).

115 In het onderhavige geval zij eraan herinnerd dat de Commissie in artikel 1, eerste alinea, van het bestreden besluit heeft beslist dat verzoekster haar de in de bijlagen I.A, I.B en I.C bij dat besluit bedoelde inlichtingen moest verstrekken. Bijlage I.A bevat definities van de relevante begrippen, alsook aanwijzingen, met name van technische aard, die bij het opstellen van de opgevraagde documenten in acht moeten worden genomen. Bijlage I.B bevat aanwijzingen voor de presentatie. Bijlage I.C bevat de zoektermen die verzoekster dient toe te passen op haar interne documenten, alsook toelichtingen daarbij. De documenten die de Commissie opvraagt, zijn die welke beantwoorden aan deze zoektermen en die door bepaalde bewaarders (custodians) in eigen naam zijn voorbereid of door hen zijn ontvangen. Het gaat om drie bewaarders, te weten [*vertrouwelijk*] [1].

[1] Weggelaten vertrouwelijke gegevens.

1) Strekking van verzoeksters argumenten en identificatie van de betwiste zoektermen

116 Ter ondersteuning van haar betoog dat de toepassing van de in het bestreden besluit bedoelde zoektermen een groot aantal irrelevante documenten oplevert, wijst verzoekster in het bijzonder op bepaalde in bijlage I.C bij het bestreden besluit vermelde zoektermen, waarbij zij aanvoert dat deze moeten worden opgevat als niet-exhaustieve voorbeelden ter illustratie van haar betoog. Zij voegt hieraan toe dat het onredelijk, ja zelfs onmogelijk zou zijn geweest om zich op elke zoekterm afzonderlijk te concentreren.

117 Er zij aan herinnerd dat het Gerecht de bestreden handeling niet automatisch in haar geheel nietig kan verklaren op basis van het enkele feit dat het een middel dat door de verzoekende partij ter ondersteuning van haar beroep tot nietigverklaring is aangevoerd, gegrond acht. Tot volledige nietigverklaring kan namelijk niet worden beslist wanneer het overduidelijk is dat dit middel, dat slechts gericht is tegen een specifiek onderdeel van de bestreden handeling, enkel de grondslag kan vormen voor een gedeeltelijke nietigverklaring (arrest van 11 december 2008, Commissie/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punt 104).

118 In dit verband is de gedeeltelijke nietigverklaring van een handeling van de Unie alleen mogelijk wanneer de elementen waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, kunnen worden gescheiden van de rest van de handeling. Aan dit vereiste van scheidbaarheid is niet voldaan wanneer de gedeeltelijke nietigverklaring van een handeling tot gevolg heeft dat de kern van die handeling wordt gewijzigd. Wat de beoordeling betreft of de betwiste bepalingen kunnen worden gescheiden, daarvoor moet de draagwijdte van deze bepalingen worden onderzocht, om te kunnen uitmaken of de nietigverklaring ervan de geest en de kern van het bestreden besluit zou wijzigen (zie arrest van 16 juli 2015, Commissie/Raad, C-425/13, EU:C:2015:483, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

119 Er zij aan herinnerd dat artikel 1 van het bestreden besluit verzoekster krachtens artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 verplicht de in de bijlagen bij dit besluit bedoelde documenten te bezorgen, namelijk de documenten die werden verkregen nadat de in deze bijlagen bedoelde zoektermen op haar databanken werden losgelaten en die zijn opgesteld door bepaalde bewaarders dan wel door hen zijn ontvangen gedurende een bepaalde periode.

120 Dienaangaande moet worden geoordeeld dat het niet passend is om een algehele beoordeling te maken van de vraag of de Commissie het noodzakelijkheidsbeginsel heeft geëerbiedigd – gesteld al dat een dergelijke beoordeling mogelijk is. De omstandigheid dat bepaalde zoektermen, zoals verzoekster betoogt, te vaag kunnen zijn in die zin dat de Commissie, door de overlegging te verlangen van alle documenten die op basis van deze zoektermen worden gevonden, het noodzakelijkheidsbeginsel heeft geschonden, doet er niet aan af dat andere zoektermen voldoende nauwkeurig of gericht kunnen zijn om de correlatie te kunnen vaststellen die vereist is op grond van de rechtspraak die in punt 114 hierboven in herinnering is gebracht.

121 Hieruit volgt dat het Gerecht, indien het van oordeel zou zijn dat bepaalde zoektermen te vaag waren gedefinieerd en dus in strijd met het noodzakelijkheidsbeginsel in het bestreden besluit waren opgenomen, dit besluit enkel nietig mag verklaren voor zover het verzoekster verplicht om de documenten over te leggen die zijn verkregen na de toepassing van de betrokken zoektermen.

122 Een dergelijke gedeeltelijke nietigverklaring zou geen invloed hebben op de krachtens artikel 1 van het bestreden besluit op verzoekster rustende verplichting om de documenten over te leggen die zijn verkregen met toepassing van de andere zoektermen, die wél overeenkomstig het

noodzakelijkheidsbeginsel zijn vastgesteld. Op deze wijze zou een dergelijke gedeeltelijke nietigverklaring geen wijziging teweegbrengen in de geest of de kern van het bestreden besluit in de zin van de in punt 118 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak.

123 Bovendien rust volgens vaste rechtspraak op handelingen van de instellingen van de Unie een vermoeden van wettigheid dat door degenen die om nietigverklaring verzoeken moet worden weerlegd met bewijsstukken op grond waarvan de door de verwerende instelling verrichte beoordelingen in twijfel kunnen worden getrokken (zie arrest van 6 oktober 1999, Salomon/Commissie, T-123/97, EU:T:1999:245, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

124 In die omstandigheden kan het Gerecht enkel de zoektermen die verzoekster specifiek betwist toetsen aan het noodzakelijkheidsbeginsel. Voor al de overige zoektermen moet ervan worden uitgegaan dat zij overeenkomstig dit beginsel zijn gedefinieerd.

125 Verzoekster heeft bepaalde zoektermen geïdentificeerd in het verzoekschrift, en andere pas in het stadium van de repliek, waarvan sommige in de tekst van deze memorie en andere in een bijlage daarbij.

126 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van verzoeksters argumenten tegen de zoektermen die voor het eerst in het stadium van de repliek zijn vermeld, op grond dat zij tardief zijn en slechts in een bijlage bij de repliek zijn opgenomen.

127 Volgens artikel 84 van het Reglement voor de procesvoering mogen in de loop van het geding geen nieuwe middelen worden voorgedragen, tenzij deze steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken.

128 Het begrip „middel” in de zin van deze bepaling wordt ruim uitgelegd, in die zin dat het eveneens slaat op grieven (arrest van 29 november 2018, Spanje/Commissie, T-459/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:857, punt 25), en zelfs op gewone „argumenten” (zie in die zin arrest van 11 juli 2019, Silver Plastics en Johannes Reifenhäuser/Commissie, T-582/15, niet gepubliceerd, EU:T:2019:497, punt 198).

129 In het onderhavige geval betoogt verzoekster in wezen dat de zoektermen die pas in het stadium van de repliek zijn vermeld enkel dienen ter ondersteuning van argumenten die reeds in het verzoekschrift zijn uiteengezet, en niet tot weerlegging van de argumenten die of het tegenbewijs dat de Commissie in het stadium van haar verweerschrift heeft aangedragen. Gelet op de in de punten 120 en 121 hierboven genoemde redenen dient evenwel te worden geoordeeld dat verzoekster daarmee een nieuw betoog heeft ontwikkeld dat is gericht tegen elementen die zij in het verzoekschrift niet uitdrukkelijk had betwist – terwijl het haar vrijstond om dit te doen – en die de Commissie in het verweerschrift niet heeft vermeld.

130 Wat daarenboven de betrokken zoektermen betreft die niet in de repliek zelf, maar enkel in een bijlage daarbij voorkomen, zij eraan herinnerd dat de bijlagen slechts als bewijsmiddel dienen (arrest van 21 maart 2002, Joynson/Commissie, T-231/99, EU:T:2002:84, punt 154).

131 Bijgevolg moeten verzoeksters argumenten die zijn gebaseerd op zoektermen die voor het eerst in het stadium van de repliek zijn aangevoerd, niet-ontvankelijk worden verklaard.

2) Gegrondheid van de argumenten tegen de in het verzoekschrift vermelde zoektermen

132 Ten eerste betoogt verzoekster dat de uitdrukkingen „big question" (grote vraag), „for free" (kosteloos), „not good for us" (ongunstig voor ons) en „shut * down" (sluiten) naar hun aard in de omgangstaal kunnen worden gebruikt om te spreken over onderwerpen die hoe dan ook niets te maken hebben met de gedragingen of praktijken waarop het onderzoek van de Commissie ziet. In dat opzicht zijn dergelijke zoektermen kennelijk te vaag en algemeen en maken zij deel uit van een grootschalige operatie van „hengelen naar informatie". Zij voegt hieraan toe dat de toepassing van deze algemene termen op documenten betreffende [*vertrouwelijk*] publieke persoonlijkheden [*vertrouwelijk*] de kans vergroot om irrelevante resultaten te behalen. Deze personen dragen namelijk de verantwoordelijkheid voor, en houden toezicht op alle aspecten van de commerciële activiteiten van verzoekster, ook activiteiten die weinig of geen verband houden met de feiten waarop het onderzoek betrekking heeft, zoals personeelszaken, de financiële organisatie en maatschappelijk verantwoord ondernemen, of nog hun betrokkenheid bij persoonlijke projecten en eigen filantropische activiteiten. Voorts haalt verzoekster enkele voorbeelden aan van documenten die volgens haar irrelevant zijn en die werden geïdentificeerd met toepassing van bepaalde zoektermen.

133 De Commissie betwist de beweringen inzake de zoektermen „big question", „for free", „not good for us" en „shut * down".

134 Wat de zoekterm „big question" betreft, stelt de Commissie terecht en zonder op dit punt door verzoekster te worden weersproken dat deze uitdrukking voorkomt in een e-mail van [*vertrouwelijk*] aan twee van haar collega's, waarvan [*vertrouwelijk*] een kopie heeft ontvangen. In die e-mail gaf [*vertrouwelijk*] instructie om bepaalde marktdeelnemers de toegang tot de applicatieprogramma-interfaces (API's) van verzoekster te weigeren. In die e-mail werd een in dit verband te nemen strategische beslissing een „big question" genoemd. De Commissie leidt daaruit af, zonder dat verzoekster dit betwist, dat de woorden „big question" konden voorkomen hetzij in antwoorden op die e-mail, hetzij in follow-up e-mails waarin wordt verwezen naar de betrokken „big question", opgesteld door bovenbedoelde personen, hetzij in andere e-mails uitgaande van dezelfde personen waarin melding werd gemaakt van eventuele soortgelijke mededingingsverstorende strategische beslissingen.

135 Zoals blijkt uit overweging 4, onder iii), van het bestreden besluit, wil de Commissie onderzoeken of er mogelijk discriminerende praktijken bestaan die de toegang tot de gegevens, functionaliteiten en API's van Facebook of tot andere instrumenten beperken, afhankelijk van de eventuele kwalificatie van derden als concurrenten, waardoor potentiële concurrenten worden uitgesloten en de toegang tot eventuele markten voor sociale-netwerkdiensten of andere digitale diensten wordt belemmerd.

136 Verzoekster kan niet met succes stellen dat de Commissie haar verzoek had moeten beperken tot de e-mails waarin naar de oorspronkelijke e-mail wordt verwezen of die daar verband mee houden, of dat zij haar verzoek anderszins aanzienlijk had moeten beperken, bijvoorbeeld door veel kortere perioden vast te stellen of enkel op de communicatie tussen bepaalde personen te focussen. Zij kan evenmin zinvol stellen dat de toepassing van deze term op alle documenten die drie bewaarders over een periode van zeven jaar hebben voorbereid of ontvangen, een grootschalige operatie van „hengelen naar informatie" uitmaakte.

137 Opgemerkt zij immers dat de zoekterm „big question” uitsluitend op twee bewaarders moet worden toegepast, namelijk [*vertrouwelijk*], en dat het tijdvak waarop het verzoek met betrekking tot deze zoekterm slaat, hetzelfde is als het tijdvak waarop het onderzoek zelf betrekking heeft.

138 Gelet op de in punt 134 hierboven in herinnering gebrachte omstandigheden, die door verzoekster niet worden betwist, kon de Commissie bij haar verzoek om overlegging van de documenten die zijn verkregen met toepassing van de zoekterm „big question”, ondanks het feit dat deze uitdrukking in de omgangstaal kan worden gebruikt, op de datum van het bestreden besluit bijgevolg redelijkerwijs vermoeden dat deze inlichtingen haar konden helpen om het bestaan van het in overweging 4, onder iii), van dat besluit genoemde gedrag vast te stellen in overeenstemming met de in punt 114 hierboven genoemde rechtspraak.

139 Wat de zoekterm „for free” betreft, betoogt de Commissie terecht en zonder op dit punt door verzoekster te worden weersproken dat deze uitdrukking voorkomt in een door het DCMS-comité openbaar gemaakte e-mail waarin wordt verwezen naar verzoeksters commerciële strategieën voor het te gelde maken van de gegevens, in het bijzonder verschillende mogelijkheden om aan externe applicatieontwikkelaars toegang te verlenen tot API’s en tot gegevens over haar gebruikers. Verzoekster betwist evenmin dat de auteur van de e-mail de vraag heeft besproken of de toegang gratis dan wel tegen betaling moest worden verleend, in ruil voor reclame-uitgaven dan wel als tegenprestatie voor een totale wederkerigheid van de gegevens en API’s, op grond waarvan de API’s en gegevens van verzoekster gratis ter beschikking zouden worden gesteld van externe applicaties die via API’s op het Facebookplatform werken, in ruil voor de uitwisseling van de gegevens van hun gebruikers met verzoekster. De Commissie leidt hieruit af, zonder dat verzoekster dit betwist, dat aan de hand van de zoekterm „for free” documenten kunnen worden geïdentificeerd die verwijzen naar eventuele overeenkomsten inzake de uitwisseling van gegevens onder bepaalde voorwaarden, die de gegevensstroom tussen verzoekster en derden kunnen vergroten, waardoor verzoeksters marktmacht wordt versterkt of toetredingsdrempels worden gecreëerd door de opeenstapeling van gegevens. Zoals blijkt uit overweging 4, onder i), van het bestreden besluit, wil de Commissie nu net onderzoeken of dergelijke overeenkomsten bestaan.

140 Verzoekster voert ook met betrekking tot die zoekterm de in punt 136 hierboven uiteengezette argumenten aan. Om soortgelijke redenen als die welke in de punten 137 en 138 hierboven zijn vermeld, moet worden geoordeeld dat de Commissie in overeenstemming met de in punt 114 hierboven aangehaalde rechtspraak op de datum van het bestreden besluit redelijkerwijs kon vermoeden dat deze inlichtingen haar konden helpen om vast te stellen of het in overweging 4, onder i), van dat besluit genoemde gedrag had plaatsgevonden.

141 Wat de zoekterm „shut * down” betreft, betoogt de Commissie, zonder op dit punt door verzoekster te worden weersproken, dat deze uitdrukking is gebruikt in de interne documenten van verzoekster die door het DCMS-comité zijn gepubliceerd in de context van een eventuele vaststelling door verzoekster van een strategie om de toegang tot haar gegevens te beperken voor derden die als concurrenten worden beschouwd, alsook in een e-mail waarin [*vertrouwelijk*] de beperkingen op de toegang tot API’s door de applicatie Vine goedkeurde.

142 De Commissie voegt hieraan toe, zonder dat verzoekster dit betwist, dat de zoekterm „shut * down” betrekking heeft op de eventuele vaststelling door verzoekster van een strategie ter beperking van de toegang tot haar gegevens voor derden die als concurrenten worden beschouwd, zoals bedoeld in overweging 4, onder iii), van het bestreden besluit. Aan de hand van deze zoekterm kunnen dus documenten worden geïdentificeerd die verwijzen naar dergelijke

potentieel mededingingsverstorende praktijken, aangezien deze term waarschijnlijk zou zijn gebruikt om te verwijzen naar de beperking van de toegang tot de gegevens van verzoekster voor andere concurrenten.

143 Verzoekster voert ook met betrekking tot die zoekterm de in punt 136 hierboven uiteengezette argumenten aan. Om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke in de punten 137 en 138 hierboven zijn vermeld, maar met dat verschil dat de zoekterm „shut * down" is toegepast op drie bewaarders, moet worden aangenomen dat de Commissie in overeenstemming met de in punt 114 hierboven aangehaalde rechtspraak op de datum van het bestreden besluit redelijkerwijs kon vermoeden dat deze inlichtingen haar konden helpen om vast te stellen of het in overweging 4, onder iii), van dat besluit genoemde gedrag had plaatsgevonden.

144 Wat de zoekterm „not good for us" betreft, betwist verzoekster niet dat deze uitdrukking voorkomt in een op 19 november 2012 naar [*vertrouwelijk*] gestuurde e-mail die het DCMS-comité in 2018 openbaar heeft gemaakt en die betrekking had op de mogelijkheid dat ontwikkelaars applicaties bedenken die gebruikmaken van gegevens over Facebookgebruikers en hun vrienden, zonder dat aan verzoekster als tegenprestatie gegevens worden verstrekt. In die e-mail noemde [vertrouwelijk] verschillende manieren waarop verzoekster gegevens van derden zou kunnen verkrijgen in ruil voor haar eigen gegevens.

145 De Commissie voegt hieraan toe, zonder dat verzoekster dit betwist, dat de uitdrukking „not good for us" in de betrokken e-mail betrekking lijkt te hebben op de in overweging 4, onder i), van het bestreden besluit bedoelde overeenkomsten inzake de uitwisseling van gegevens onder bepaalde voorwaarden, die de gegevensstroom tussen verzoekster en derden zouden kunnen vergroten, waardoor de marktmacht van verzoekster zou worden versterkt of toetredingsdrempels kunnen worden opgeworpen door de opeenstapeling van gegevens. Zij stelt verder dat deze uitdrukking ook zou kunnen voorkomen in antwoorden op die e-mail, in follow-up e-mails over de vraag of andere praktijken van de ontwikkelaars volgens [*vertrouwelijk*] eveneens „niet goed voor [verzoekster]" zouden kunnen zijn, dan wel in andere e-mails van laatstgenoemde waarin dezelfde vraag aan de orde komt met betrekking tot soortgelijke praktijken van andere ontwikkelaars.

146 Verzoekster voert ook met betrekking tot die zoekterm de in punt 136 hierboven uiteengezette argumenten aan. Om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke in de punten 137 en 138 hierboven zijn vermeld, moet worden aangenomen dat de Commissie in overeenstemming met de in punt 114 hierboven aangehaalde rechtspraak op de datum van het bestreden besluit redelijkerwijs kon vermoeden dat deze inlichtingen haar konden helpen om vast te stellen of het in overweging 4, onder i), van dat besluit genoemde gedrag had plaatsgevonden.

147 Hieruit volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de Commissie het noodzakelijkheidsbeginsel heeft geschonden wat de zoektermen „big question", „for free", „not good for us" en „shut * down" betreft.

148 Aangezien de Commissie de op haar rustende motiveringsplicht is nagekomen, zoals blijkt uit het onderzoek van het eerste middel hierboven, verwijt verzoekster haar daarenboven eveneens ten onrechte dat zij niet heeft toegelicht waarom het gebruik van bepaalde zoektermen strookte met het noodzakelijkheidsbeginsel.

149 Wat ten tweede de zoektermen „compet* + shar*”, „compet* + partner*”, „compet* + strateg*”, „line + strateg*” en „line + block*” betreft, moet worden opgemerkt dat verzoekster hun rechtmatigheid betwist omdat volgens haar zeer veel documenten werden gevonden door de toepassing ervan op haar interne databanken. Wat de termen „[*vertrouwelijk*] + shar*”, „[*vertrouwelijk*] + shar*”, „[*vertrouwelijk*] + shar*”, „[*vertrouwelijk*] + shar*”, „[*vertrouwelijk*] + shar*”, „duplicate* + (limit & data)”, „duplicate* + block*” en „duplicate* + remov*” betreft, betoogt verzoekster dat door de toepassing ervan documenten worden geïdentificeerd die zij irrelevant acht voor het onderzoek van de Commissie. Deze twee omstandigheden tonen aan dat al deze zoektermen indruisen tegen het noodzakelijkheidsbeginsel.

150 Zoals de Commissie betoogt, kan op basis van deze argumenten evenwel niet worden betwist dat de betrokken termen geschikt of noodzakelijk waren voor haar onderzoek. Uit de aard van het litigieuze verzoek om inlichtingen blijkt immers dat de omvang ervan pas duidelijk wordt nadat de zoektermen op de gegevensbanken van verzoekster zijn losgelaten om de documenten die deze termen bevatten te identificeren. De methode die erin bestaat zoektermen toe te passen maakt het onvermijdelijk dat documenten worden geïdentificeerd die uiteindelijk irrelevant zullen blijken te zijn voor het onderzoek. Het feit dat de toepassing van zoektermen tot gevolg heeft dat tal van documenten worden geïdentificeerd, waarvan sommige later niet relevant blijken te zijn voor het onderzoek van de Commissie, is op zichzelf niet voldoende om in de zin van de in de punten 113 en 114 hierboven aangehaalde rechtspraak te oordelen dat de betrokken zoektermen geen enkel verband hebben met de door de Commissie vermoede inbreuk. Dit volstaat evenmin om uit te sluiten dat de Commissie op de datum van het bestreden besluit redelijkerwijs kon veronderstellen dat de toepassing van deze zoektermen haar kon helpen om het bestaan, de omvang en de duur van deze inbreuk of de groep van betrokken ondernemingen vast te stellen.

151 Gelet op het voorgaande heeft verzoekster niet aangetoond dat een zoekterm in het bestreden besluit niet in overeenstemming was met het noodzakelijkheidsbeginsel van artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003, zoals uitgelegd in de rechtspraak die is aangehaald in de punten 110 tot en met 114 hierboven.

152 Met betrekking tot verzoeksters argument dat de Commissie het noodzakelijkheidsbeginsel heeft geschonden door de overlegging van documenten te verlangen zonder garanties te bieden die ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke aan de ondernemingen worden geboden in het kader van de krachtens artikel 20 van verordening nr. 1/2003 verrichte inspecties, staat het aan het Gerecht, wanneer het wordt gevraagd om een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht – zoals het bestreden besluit – nietig te verklaren, om binnen de perken van de aangevoerde middelen te controleren of een dergelijk besluit de rechten respecteert die een dergelijke onderneming ontleent aan het rechtskader dat van toepassing is op een dergelijk besluit. Het staat daarentegen niet aan het Gerecht om de rechtmatigheid van een dergelijk besluit te toetsen aan het rechtskader dat geldt voor besluiten die zijn vastgesteld op andere rechtsgrondslagen, zoals inspectiebeschikkingen.

153 Niettemin zij eraan herinnerd dat de ondernemingen waaraan een verzoek om inlichtingen is gericht, adequate waarborgen genieten.

154 In het bijzonder kan een dergelijke onderneming in het kader van de uitvoering van een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht, de door de Commissie opgevraagde documenten identificeren en deze met de hulp van haar advocaten onderzoeken alvorens ze aan de Commissie mee te delen. Zij kan dus weigeren om documenten mee te delen als die onder de

vertrouwelijkheid tussen een advocaat en zijn cliënt vallen. Bovendien kan zij bij de Commissie een met redenen omkleed verzoek om teruggave van irrelevante documenten indienen. Een dergelijke mogelijkheid wordt uitdrukkelijk erkend in de mededeling van de Commissie inzake goede praktijken voor procedures op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU (PB 2011, C 308, blz. 6). De Commissie is verplicht een dergelijk verzoek te onderzoeken en zo nodig de irrelevante documenten terug te geven.

155 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

b) Tweede onderdeel van het tweede middel: schending van de rechten van de verdediging

156 Verzoekster betoogt dat het bestreden besluit inbreuk maakt op haar rechten van verdediging, zoals beschermd door artikel 41, lid 2, en artikel 48, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), doordat haar in dat besluit wordt gelast documenten over te leggen die nutteloos zijn voor het onderzoek van de Commissie en bovendien betrekking hebben op activiteiten waarop dat besluit geen betrekking heeft, zoals virtual en augmented reality. Zij voegt daaraan toe dat zij uit de inhoud van het bestreden besluit niet kan opmaken of de door haar beheerde datacentra en sommige van haar nieuwe producten, zoals de dienst groepsvideogesprekken „Messenger Rooms", onder het onderzoek van de Commissie vallen. Ook zijn de vermeende inbreuken die de Commissie onderzoekt haar niet bekend of niet duidelijk geïdentificeerd. Om die redenen is het voor haar onmogelijk om haar verweer doeltreffend voor te bereiden tijdens de fase op tegenspraak van de procedure en om de maatregelen te nemen die zij daartoe nuttig zou kunnen achten, zoals het zoeken en veiligstellen van bewijselementen of getuigenissen à décharge.

157 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland betwisten verzoeksters argumenten.

158 In dit verband zij eraan herinnerd dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging tijdens administratieve procedures op het gebied van het mededingingsbeleid een algemeen beginsel van Unierecht vormt waarvan de rechterlijke instanties van de Unie de eerbiediging verzekeren (zie arrest van 3 september 2009, Prym en Prym Consumer/Commissie, C-534/07 P, EU:C:2009:505, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

159 Er zij aan herinnerd dat de administratieve procedure van verordening nr. 1/2003, die verloopt voor de Commissie, is onderverdeeld in twee onderscheiden en achtereenvolgende fasen met elk een eigen innerlijke logica, te weten een vooronderzoeksfase en een fase op tegenspraak. De vooronderzoeksfase, tijdens welke de Commissie de bij verordening nr. 1/2003 verleende onderzoeksbevoegdheden uitoefent en die loopt tot en met de toezending van de mededeling van punten van bezwaar, moet de Commissie in staat stellen alle relevante bewijzen te verzamelen die al dan niet het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels bevestigen, en een eerste standpunt in te nemen over de richting die de procedure moet volgen en het gevolg dat eraan zal worden gegeven. De fase op tegenspraak, die loopt vanaf de mededeling van punten van bezwaar tot aan de vaststelling van het definitieve besluit, moet haar daarentegen in staat stellen een definitief standpunt in te nemen over de verweten inbreuk (zie arrest van 14 maart 2014, Cementos Portland Valderrivas/Commissie, T-296/11, EU:T:2014:121, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

160 De vooronderzoeksfase begint op de datum waarop de Commissie krachtens de haar door de artikelen 18 en 20 van verordening nr. 1/2003 verleende bevoegdheden maatregelen neemt die impliceren dat de ondernemingen ervan worden verdacht een inbreuk te hebben gepleegd en die

belangrijke consequenties hebben voor de situatie van die ondernemingen. Pas aan het begin van de administratieve fase op tegenspraak wordt de betrokken onderneming door middel van de mededeling van punten van bezwaar ingelicht over de belangrijkste feiten waarop de Commissie zich in dat stadium van de procedure baseert, en beschikt die onderneming over een recht van toegang tot het dossier, dat dient te waarborgen dat zij haar rechten van verdediging daadwerkelijk kan uitoefenen. De betrokken onderneming kan dus pas na de verzending van deze mededeling van punten van bezwaar haar rechten van verdediging ten volle uitoefenen. Indien deze rechten zouden worden uitgebreid tot de fase vóór de verzending van die mededeling, zou immers afbreuk worden gedaan aan de doeltreffendheid van het onderzoek van de Commissie, omdat de onderneming dan reeds in de vooronderzoeksfase zou kunnen achterhalen over welke informatie de Commissie beschikt en dus ook welke nog voor haar verborgen kan worden gehouden (zie arrest van 14 maart 2014, Cementos Portland Valderrivas/Commissie, T-296/11, EU:T:2014:121, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

161 De onderzoeksmaatregelen die de Commissie in de vooronderzoeksfase neemt, met name de verificaties en verzoeken om inlichtingen, impliceren naar hun aard evenwel dat een inbreuk ten laste wordt gelegd, en kunnen belangrijke consequenties hebben voor de situatie van de verdachte ondernemingen. Derhalve moet worden vermeden dat de rechten van de verdediging in deze fase van de administratieve procedure onherstelbaar worden geschaad, aangezien de onderzoeksmaatregelen beslissend kunnen zijn voor het leveren van het bewijs dat ondernemingen zich onrechtmatig hebben gedragen, wat tot hun aansprakelijkheid kan leiden (zie arrest van 14 maart 2014, Cementos Portland Valderrivas/Commissie, T-296/11, EU:T:2014:121, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak; zie eveneens in die zin arrest van 21 september 1989, Hoechst/Commissie, 46/87 en 227/88, EU:C:1989:337, punt 15).

162 In het onderhavige geval heeft de Commissie het bestreden besluit vastgesteld in het kader van de vooronderzoeksfase van haar onderzoek naar de wijze waarop verzoekster gegevens gebruikt, en vóór de vaststelling van een mededeling van punten van bezwaar. Overeenkomstig de in punt 161 hierboven aangehaalde rechtspraak moet dus worden nagegaan of verzoekster heeft aangetoond dat haar rechten van verdediging onherstelbaar zijn geschonden door de vaststelling van het bestreden besluit.

163 Ten eerste berusten de argumenten van verzoekster volgens welke haar rechten van verdediging zijn geschonden doordat zij op grond van het bestreden besluit documenten moet overleggen die nutteloos zijn voor het onderzoek van de Commissie, op de premisse dat dit besluit in strijd met het noodzakelijkheidsbeginsel van artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003 is vastgesteld. Zij moeten derhalve worden afgewezen als gevolg van het feit dat het eerste onderdeel van het onderhavige middel niet kon worden aanvaard.

164 Ten tweede moet worden vastgesteld dat verzoekster, waar zij ter staving van dit onderdeel betoogt dat zij niet in staat is uit te maken van welke praktijken de Commissie haar verdenkt, dan wel of bepaalde van haar activiteiten en producten binnen de reikwijdte van het onderzoek van de Commissie vallen, in werkelijkheid stelt dat het voorwerp van dat onderzoek niet duidelijk is afgebakend en dat de Commissie haar motiveringsplicht niet is nagekomen.

165 Gelet op de overwegingen in punt 82 hierboven, waaruit blijkt dat de Commissie de op haar rustende motiveringsplicht is nagekomen met betrekking tot het voorwerp van het onderzoek en de beschrijving van de praktijken waarvan zij het bestaan in het kader van haar onderzoek wilde nagaan, moeten deze stellingen worden afgewezen.

166 Met betrekking tot verzoeksters twijfel of bepaalde van haar activiteitengebieden of bepaalde van haar producten tot het voorwerp van het onderzoek van de Commissie behoren, wordt in punt 41 hierboven in herinnering gebracht dat de Commissie niet verplicht is om de adressaat van een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht, alle informatie mee te delen waarover zij met betrekking tot vermoede inbreuken beschikt, en dat zij evenmin kan worden verplicht om in het stadium van het vooronderzoek – naast de vermoedens van inbreuken die zij wil nagaan – alle aanwijzingen mee te delen, dat wil zeggen de elementen op grond waarvan zij een schending van artikel 101 VWEU vermoedt. Een dergelijke verplichting zou immers afbreuk doen aan het door de rechtspraak gevestigde evenwicht tussen het behoud van de doeltreffendheid van het onderzoek en de bescherming van de rechten van verdediging van de betrokken onderneming (zie arrest van 14 maart 2014, Cementos Portland Valderrivas/Commissie, T-296/11, EU:T:2014:121, punt 37).

167 Voorts moet worden vastgesteld dat verzoekster aanvoert dat zij door de beweerde onzekerheden omtrent de haar verweten gedragingen niet de maatregelen kon nemen die zij nuttig achtte voor haar verdediging, wat haar heeft belet haar verdediging tijdens de fase op tegenspraak van de administratieve procedure voor te bereiden. Verzoekster toont evenwel niet aan dat haar rechten van verdediging op onherstelbare wijze waren geschonden door die onzekerheden.

168 In die omstandigheden moet het bestreden besluit, dat deel uitmaakt van het vooronderzoek van de administratieve procedure waarin verordening nr. 1/2003 voorziet, worden geacht te zijn vastgesteld met inachtneming van verzoeksters rechten van verdediging.

169 Bijgevolg moet het tweede onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

c) Derde onderdeel van het tweede middel: misbruik van bevoegdheid

170 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij misbruik heeft gemaakt van haar onderzoeksbevoegdheden en in werkelijkheid een algemeen en onbeperkt onderzoek verricht naar al haar activiteiten en naar die van haar hoogste leidinggevenden, of zelfs een operatie van „hengelen naar informatie” verricht. Door middel van het bestreden besluit probeert de Commissie namelijk vast te stellen of verzoekster zich schuldig heeft gemaakt aan andere mededingingsverstorende praktijken of andere inbreuken, ook buiten de werkingssfeer van het mededingingsrecht. In dit verband voert zij aan dat de praktijken waarop het onderzoek van de Commissie betrekking heeft in het bestreden besluit vaag zijn geformuleerd en dat daarin de betrokken markten en activiteiten niet worden gespecificeerd, potentiële concurrenten die schade kunnen hebben geleden niet nader worden genoemd en het verschil tussen mededingingsverstorende uitsluiting en uitsluiting op basis van verdienste niet wordt verduidelijkt.

171 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland betwisten verzoeksters argumenten.

172 Vastgesteld moet worden dat de argumenten die verzoekster ter ondersteuning van dit onderdeel aanvoert, er opnieuw toe strekken te betwisten dat de Commissie haar motiveringsplicht is nagekomen. De argumenten dat de praktijken waarop het onderzoek van de Commissie betrekking heeft vaag zijn omschreven en dat de concurrenten die schade zouden hebben geleden door die praktijken niet zijn geïdentificeerd, zijn dus al ongegrond verklaard in het kader van het eerste onderdeel van het eerste middel. De argumenten dat in het bestreden besluit de activiteiten van verzoekster en de markten waarop het onderzoek betrekking heeft onvoldoende zijn gepreciseerd, en het verschil tussen mededingingsverstorende uitsluiting en uitsluiting op

basis van verdienste niet wordt verduidelijkt, kunnen niet aantonen dat de Commissie misbruik heeft gemaakt van haar onderzoeksbevoegdheden, gelet op, ten eerste, het stadium van de procedure waarin het bestreden besluit is vastgesteld en de in punt 160 hierboven aangehaalde rechtspraak, en, ten tweede, de omvang van de plicht van de Commissie om dat besluit te motiveren, die in de punten 38 tot en met 46 hierboven in herinnering is gebracht.

173 Uit het voorgaande volgt dat het derde onderdeel van het tweede middel, en dus het tweede middel in zijn geheel, moet worden afgewezen.

4. Derde middel: schending van het recht op eerbiediging van het privéleven, van het evenredigheidsbeginsel en van het recht op behoorlijk bestuur

174 Met haar derde middel betoogt verzoekster dat het bestreden besluit, doordat haar daarbij wordt gelast om tal van persoonlijke en irrelevante documenten over te leggen, inbreuk maakt op het grondrecht op eerbiediging van het privéleven, dat is neergelegd in artikel 7 van het Handvest en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM"), op het evenredigheidsbeginsel en op het recht op behoorlijk bestuur.

175 Dit middel valt uiteen in drie onderdelen.

a) Eerste onderdeel van het derde middel: schending van het recht op eerbiediging van het privéleven

176 Verzoekster stelt dat inbreuk is gemaakt op het recht op eerbiediging van haar privéleven, dat van haar personeel en dat van andere personen, zoals beschermd door artikel 7 van het Handvest en artikel 8 EVRM.

177 Zij betoogt dat het bestreden besluit een ongerechtvaardigde inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven in de zin van artikel 8 EVRM. Ten eerste volgt immers uit de argumenten ter ondersteuning van elk van de middelen van het verzoekschrift dat in deze inmenging niet is voorzien bij de wet, te weten artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003. Ten tweede streeft het bestreden besluit geen legitiem doel na, aangezien de Commissie om overlegging vraagt van informatie waarvan zij redelijkerwijs niet kon aannemen dat die haar kon helpen om vast te stellen of de vermeende praktijken werkelijk hadden plaatsgevonden. Ten derde voldoet dit besluit niet aan het door artikel 8 EVRM vereiste noodzakelijkheidsbeginsel.

178 De Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland betwisten verzoeksters argumenten.

179 Volgens artikel 7 van het Handvest heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.

180 Volgens artikel 8, lid 1, EVRM heeft eenieder recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

181 Artikel 7 van het Handvest, dat het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven betreft, bevat rechten die overeenstemmen met die welke worden gewaarborgd door artikel 8, lid 1, EVRM. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest moeten aan artikel 7

hiervan dus dezelfde inhoud en reikwijdte worden toegekend als aan artikel 8, lid 1, EVRM, zoals dit wordt uitgelegd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (arrest van 17 december 2015, WebMindLicenses, C-419/14, EU:C:2015:832, punt 70).

182 Artikel 52, lid 1, van het Handvest bepaalt dat beperkingen op de uitoefening van de rechten en vrijheden die in het Handvest worden erkend bij wet moeten worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden moeten eerbiedigen. Voorts kunnen met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel slechts beperkingen worden gesteld indien die noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

183 Onderzocht moet worden of het bestreden besluit artikel 7 van het Handvest eerbiedigt en daartoe voldoet aan de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest.

1) Bestaan van een wettelijke grondslag voor de inmenging in het privéleven

184 Verzoekster betoogt dat het bestreden besluit om de volgende redenen een onrechtmatige inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven vormt. Ten eerste zou uit de argumenten ter ondersteuning van elk van de middelen van het verzoekschrift volgen dat in deze inmenging niet is voorzien bij de wet, te weten artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003. Ten tweede zou de overlegging aan de Commissie van alle documenten die beantwoorden aan de zoektermen die in het bestreden besluit zijn vermeld ertoe leiden dat persoonsgegevens betreffende de in dat besluit bedoelde bewaarders, andere personeelsleden van verzoekster en hun vrienden of familieleden worden meegedeeld (hierna: „litigieuze persoonsgegevens"). Ten derde stelt verzoekster dat zij niet kan worden verplicht de Commissie informatie te verstrekken die voor het onderzoek niet relevant is. Zij betoogt dat zij in een dergelijk geval zou handelen in strijd met artikel 6, lid 1, onder c), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 2016, L 119, blz. 1), omdat zij dan een ongeoorloofde verwerking van persoonsgegevens zou verrichten, daar die verwerking niet noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting in de zin van deze bepaling.

185 Volgens de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest moet de beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven allereerst bij wet worden gesteld. De betrokken maatregel moet dus een rechtsgrondslag hebben (zie arrest van 28 mei 2013, Trabelsi e.a./Raad, T-187/11, EU:T:2013:273, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

186 Dat is in casu het geval. Het bestreden besluit is vastgesteld op grond van artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003, dat de Commissie de bevoegdheid verleent om ondernemingen en ondernemersverenigingen bij besluit om inlichtingen te verzoeken.

187 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters argumenten dat het bestreden besluit onrechtmatig is voor zover het van haar kant een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 6, lid 1, van verordening 2016/679 impliceert.

188 Allereerst moet worden opgemerkt dat verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie

en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 45/2001 en besluit nr. 1247/2002/EG (PB 2018, L 295, blz. 39) overeenkomstig artikel 2, lid 1, ervan van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens door alle instellingen en organen van de Unie, terwijl verordening nr. 2016/679 geldt voor alle natuurlijke personen of rechtspersonen, behoudens de gevallen waarin artikel 2, lid 2, van deze verordening voorziet.

189 Vervolgens bepaalt artikel 6, lid 1, van verordening 2016/679:

„De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

[…]

c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust […]”.

190 Er zij aan herinnerd dat artikel 1 van het bestreden besluit verzoekster krachtens artikel 18, lid 3, van verordening nr. 1/2003 verplicht om de in de bijlagen bij dat besluit bedoelde documenten over te leggen. Dit besluit vormt dus een wettelijke verplichting in de zin van artikel 6, lid 1, onder c), van verordening 2016/679.

191 De overige door verzoekster in punt 127 van het verzoekschrift aangevoerde argumenten zijn algemeen en ongedifferentieerd geformuleerd en voldoen dus niet aan de vereisten van artikel 76 van het Reglement voor de procesvoering.

192 Tot slot bepaalt artikel 5, lid 1, onder a), van verordening 2018/1725 dat de instellingen van de Unie rechtmatig persoonsgegevens mogen verwerken voor zover de verwerking „noodzakelijk [is] voor de vervulling van een taak in het algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de instelling of het orgaan van Unie is verleend”.

193 Te dien aanzien draagt de uitoefening van de bij verordening nr. 1/2003 aan de Commissie verleende bevoegdheden bij tot de handhaving van het door de Verdragen gewenste mededingingsstelsel, waarvan de naleving voor de ondernemingen een dwingende plicht is (zie arrest van 20 juni 2018, České dráhy/Commissie, T-621/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:367, punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

194 Aangezien verordening nr. 1/2003 de Commissie de bevoegdheid verleent om besluiten vast te stellen waarbij om inlichtingen wordt verzocht, kan verzoekster niet met succes stellen dat het bestreden besluit een inmenging vormt die niet bij wet is gesteld in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest.

2) Nastreven van door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang

195 Met betrekking tot de voorwaarde dat, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, aan de uitoefening van een recht slechts beperkingen kunnen worden gesteld indien zij daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, stelt verzoekster dat het bestreden besluit niet aan dergelijke doelstellingen beantwoordt. In dit verband betoogt zij dat de Commissie informatie verlangt waarvan zij redelijkerwijs niet kan aannemen dat die haar zal helpen om aan te tonen dat de door haar onderzochte praktijken werkelijk hebben plaatsgevonden.

196 Uit de rechtspraak blijkt dat de bevoegdheden die artikel 18 van verordening nr. 1/2003 de Commissie verleent, tot doel hebben haar in staat te stellen de haar bij de Verdragen opgedragen taak te vervullen, namelijk toezien op de naleving van de mededingingsregels in de interne markt. Deze regels moeten ervoor zorgen dat de mededinging niet wordt vervalst ten nadele van het algemeen belang, de individuele ondernemingen en de consumenten (zie naar analogie arrest van 20 juni 2018, České dráhy/Commissie, T-621/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:367, punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

197 Het bestreden besluit is dus een uiting van de uitoefening van de bevoegdheden die aan de Commissie zijn toegekend bij verordening nr. 1/2003, waarmee zij, zoals in punt 193 hierboven is opgemerkt, bijdraagt tot de instandhouding van het door het Verdrag beoogde mededingingsstelsel, dat de ondernemingen dwingend moeten eerbiedigen.

198 Anders dan verzoekster stelt, beantwoordt het bestreden besluit dus aan doelstellingen van algemeen belang die door de Unie zijn erkend.

3) Naleving van de wezenlijke inhoud van het recht op eerbiediging van het privéleven

199 Verzoekster stelt niet dat het bestreden besluit afbreuk doet aan de wezenlijke inhoud van het recht op eerbiediging van het privéleven in de zin van artikel 7 van het Handvest.

4) Evenredigheid van de inmenging in het privéleven

200 Er zij aan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel vereist dat de beperkingen die door handelingen van Unierecht kunnen worden gesteld aan in het Handvest neergelegde rechten en vrijheden niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde rechtmatige doelstellingen of de eisen van bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, de maatregel moet worden gekozen die het minst belastend is, en dat de door die maatregel berokkende nadelen niet onevenredig mogen zijn aan het nagestreefde doel (zie arrest van 26 april 2022, Polen/Parlement en Raad, C-401/19, EU:C:2022:297, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

201 Bij de beoordeling van de vraag of de inmenging in het privéleven door het bestreden besluit evenredig is, moet dus – alvorens wordt ingegaan op de belangenafweging – worden nagegaan of deze inmenging geschikt en noodzakelijk is om de door de Unie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken.

i) Geschiktheid van de inmenging

202 Gelet op de punten 110, 196 en 197 hierboven, moet in het onderhavige geval een verzoek om inlichtingen als het bestreden besluit worden beschouwd als een geschikte maatregel om de door de Commissie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken.

ii) Noodzakelijkheid van de inmenging

203 Met betrekking tot de vraag of het bestreden besluit verder gaat dan noodzakelijk is om de erdoor nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken, voert verzoekster meerdere argumenten aan.

– *Onvoldoende bescherming in de procedure van de virtuele dataroom*

204 Verzoekster betoogt dat de procedure van de virtuele dataroom die door de Commissie in het wijzigingsbesluit is vastgesteld ontoereikend is om haar recht en dat van de betrokken personen op eerbiediging van het privéleven voldoende te beschermen. Dienaangaande stelt zij om te beginnen dat deze procedure de personeelsleden van de Commissie in staat stelt om in strijd met het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokken personen een beknopt onderzoek van de litigieuze persoonsgegevens te verrichten, en dat deze procedure die personen ernstige schade zou kunnen berokkenen. Voorts zou deze procedure niets veranderen aan verzoeksters verplichting – die in strijd is met het recht op eerbiediging van het privéleven van die personen – om aan de Commissie gegevens te verstrekken zoals de litigieuze persoonsgegevens, die niet relevant zijn voor haar onderzoek. In dit verband stelt verzoekster dat een evenredige benadering die de onrechtmatigheid van het bestreden besluit kan verhelpen erin zou bestaan dat er andere of aanvullende maatregelen worden genomen.

205 Er zij aan herinnerd dat de Commissie na de vaststelling van de beschikking van 29 oktober 2020, Facebook Ireland/Commissie (T-451/20 R, niet gepubliceerd, EU:T:2020:515), op 11 december 2020 het wijzigingsbesluit heeft vastgesteld. Volgens de bewoordingen van dit besluit heeft de Commissie een bijzondere procedure vastgesteld voor de documenten die verzoekster krachtens het bestreden besluit moest overleggen, maar die op het eerste gezicht geen verband hielden met haar commerciële activiteiten en gevoelige persoonsgegevens bevatten (hierna: „beschermde documenten”).

206 Artikel 3 van het wijzigingsbesluit voorziet in de invoeging, in bijlage I.A bij het bestreden besluit, van punt 9, onder o) en p), dat luidt als volgt:

„9 o) De beschermde documenten moeten op een afzonderlijke elektronische drager aan de Commissie worden gezonden. Deze documenten moeten vervolgens in een virtuele dataroom worden geplaatst, die alleen toegankelijk zal zijn voor een zo gering mogelijk aantal leden van het onderzoeksteam, waarbij een gelijk aantal advocaten van Facebook (virtueel of fysiek) aanwezig zal zijn. De leden van het onderzoeksteam moeten de betrokken documenten onderzoeken en selecteren, en zij moeten de advocaten van Facebook de mogelijkheid bieden om hun opmerkingen over de relevant geachte documenten te maken alvorens deze documenten in het dossier op te nemen. In geval van onenigheid over de kwalificatie van een document zullen de advocaten van Facebook het recht hebben om de redenen uiteen te zetten waarom zij het daar niet mee eens zijn. In geval van aanhoudende onenigheid zal Facebook de directeur voor Informatie, Communicatie en Media van het directoraat-generaal Concurrentie van de Commissie om arbitrage kunnen verzoeken.

9 p) De beschermde documenten kunnen aan de Commissie worden bezorgd in een vorm waaruit de namen van de betrokken personen en alle informatie aan de hand waarvan zij kunnen worden geïdentificeerd zijn geschrapt. Op het verzoek van de Commissie, dat door de behoeften van het onderzoek wordt gerechtvaardigd, moeten beschermde documenten die met de nodige schrappingen zijn meegedeeld, haar in de volledige versie zonder schrappingen worden bezorgd.”

207 Er zij aan herinnerd dat verzoekster krachtens artikel 6, lid 1, onder c), van verordening 2016/679 een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens verricht wanneer zij de Commissie documenten met dergelijke gegevens bezorgt waar op grond van het bestreden besluit om wordt verzocht.

208 Bovendien mogen de instellingen van de Unie, zoals in punt 192 hierboven in herinnering is gebracht, krachtens artikel 5, lid 1, onder a), van verordening 2018/1725 rechtmatig persoonsgegevens verwerken wanneer dit nodig is voor de uitvoering van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan deze instellingen is verleend.

209 Voorts heeft verzoekster gesteld, zonder dat de Commissie dit betwist, dat bepaalde documenten die werden geïdentificeerd na de toepassing van de in het bestreden besluit opgenomen zoektermen en die dus ter uitvoering van dat besluit moesten worden overgelegd, gevoelige persoonsgegevens bevatten.

210 Dergelijke gegevens kunnen vallen onder de gegevens als bedoeld in artikel 9, lid 1, van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1, van verordening 2018/1725.

211 Artikel 9, lid 1 en lid 2, onder g), van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1 en lid 2, onder g), van verordening 2018/1725 bepalen in identieke bewoordingen:

„1. Verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, gegevens over gezondheid of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid zijn verboden.

2. Lid 1 is niet van toepassing wanneer aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

[…]

g) de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht […], waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene […]”.

212 Artikel 9, lid 2, onder g), van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 2, onder g), van verordening 2018/1725 stellen de mogelijkheid om persoonsgegevens als bedoeld hun respectievelijke leden 1 te verwerken dus afhankelijk van drie voorwaarden. Ten eerste moet de verwerking een zwaarwegend algemeen belang nastreven, dat zijn grondslag vindt in het Unierecht. Ten tweede moet de verwerking noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dat algemeen belang. Ten derde moet het Unierecht evenredig zijn aan het nagestreefde doel, de wezenlijke inhoud van het recht op gegevensbescherming eerbiedigen en passende en specifieke maatregelen treffen om de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene te beschermen.

213 Verzoekster stelt niet dat de in deze bepalingen gestelde voorwaarden zijn geschonden, zodat het Gerecht niet hoeft na te gaan of het bestreden besluit met deze bepalingen in overeenstemming is. Genoemde bepalingen zijn echter relevant voor de beoordeling of het bestreden besluit voldoet

aan de derde voorwaarde van artikel 52, lid 1, van het Handvest, namelijk of dat besluit niet verder gaat dan noodzakelijk is om de doelstellingen van algemeen belang die daarmee worden nagestreefd te verwezenlijken.

214 Wat de eerste voorwaarde betreft, is in punt 202 hierboven in herinnering gebracht dat een verzoek om inlichtingen als het bestreden besluit een geschikte maatregel is om de door de Commissie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken.

215 Wat de tweede voorwaarde betreft, volgt uit het onderzoek van het eerste onderdeel van het tweede middel dat de Commissie, in het licht van de in punt 114 hierboven aangehaalde rechtspraak, genoegzaam heeft aangetoond dat er een verband bestaat tussen de in het bestreden besluit gevraagde inlichtingen en de vermeende inbreuken die in dat besluit zijn vermeld. Bijgevolg is de verwerking van persoonsgegevens die het bestreden besluit met zich brengt noodzakelijk voor de behartiging van het nagestreefde zwaarwegende algemeen belang.

216 Wat de derde voorwaarde betreft, zij eraan herinnerd dat artikel 5 van verordening 2018/1725 de bevoegdheid van de instellingen van de Unie om persoonsgegevens te verwerken, afbakent door met name in lid 1, onder a), te bepalen dat een dergelijke verwerking is toegestaan wanneer dit nodig is ter vervulling van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de instelling is toevertrouwd. Bovendien blijkt uit punt 74 hierboven dat de Commissie na contacten met verzoekster een eerder verzoek om inlichtingen heeft ingetrokken en het bestreden besluit heeft vastgesteld, dat minder zoektermen bevat en betrekking heeft op een geringer aantal bewaarders, teneinde het aantal treffers te verminderen en de overlegging van geïnventariseerde interne documenten te beperken. Deze handelwijze had tot gevolg dat verzoekster minder documenten met persoonsgegevens of zelfs beschermde documenten in de zin van het wijzigingsbesluit hoefde over te leggen. Ten slotte moet de procedure van de virtuele dataroom, zoals blijkt uit overweging 3 van dat besluit, ervoor zorgen dat in het dossier enkel de beschermde documenten worden opgenomen waarvan na onderzoek in die dataroom komt vast te staan dat zij daadwerkelijk relevant zijn voor het onderzoek van de Commissie. Bovendien stelt verzoekster niet dat het bestreden besluit afbreuk doet aan de wezenlijke inhoud van het recht op eerbiediging van het privéleven in de zin van artikel 7 van het Handvest.

217 Voorts moeten de beschermde documenten, zoals blijkt uit punt 9, onder o) en p), van bijlage I.A bij het bestreden besluit, gescheiden van de andere opgevraagde documenten en op een afzonderlijke elektronische drager aan de Commissie worden bezorgd. Bovendien zal de virtuele dataroom waarin deze documenten vervolgens zullen worden geplaatst, slechts toegankelijk zijn voor een zo gering mogelijk aantal leden van het team dat belast is met het onderzoek, waarbij een gelijk aantal advocaten van verzoekster virtueel of fysiek aanwezig zal zijn. Daarenboven worden de advocaten van verzoekster in de gelegenheid gesteld om hun opmerkingen over de door de leden van het onderzoeksteam relevant geachte documenten te maken alvorens de documenten in het dossier worden opgenomen. Daarnaast bepaalt punt 9, onder o), van bijlage I.A bij het bestreden besluit dat in geval van onenigheid over de kwalificatie van een document de advocaten van verzoekster het recht hebben om de redenen uiteen te zetten waarom zij het niet met die kwalificatie eens zijn, en dat in geval van aanhoudende onenigheid verzoekster het recht verkrijgt om de directeur voor Informatie, Communicatie en Media van het DG Concurrentie van de Commissie om arbitrage te verzoeken. Voorts bepaalt punt 9, onder p), van bijlage I.A bij het bestreden besluit dat de beschermde documenten aan de Commissie kunnen worden bezorgd in een vorm waaruit de namen van de betrokken personen en alle informatie aan de hand waarvan zij kunnen worden geïdentificeerd zijn geschrapt en dat de beschermde

documenten die met schrappingen aan de Commissie zijn meegedeeld uitsluitend op haar verzoek, dat gerechtvaardigd is uit hoofde van de behoeften van het onderzoek, haar in de volledige versie zonder schrappingen moeten worden meegedeeld.

218 Bijgevolg gaan de maatregelen waarin punt 9, onder o) en p), van bijlage I.A bij het bestreden besluit voorziet, niet verder dan noodzakelijk is voor de met het bestreden besluit nagestreefde doelstellingen en zijn de nadelen ervan niet onevenredig aan de nagestreefde doelen in de zin van de in punt 200 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak.

219 Uit het voorgaande volgt dat het bestreden besluit, voor zover het voorziet in de procedure van de virtuele dataroom, niet verder gaat dan noodzakelijk is om de erdoor nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken, namelijk bijdragen tot de handhaving van de door de Verdragen gewenste mededingingsregeling die de ondernemingen dwingend moeten naleven.

220 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters betoog dat in het bestreden besluit een meer evenredige benadering had kunnen worden gevolgd door toepassing van andere of aanvullende maatregelen. Volgens verzoekster had de Commissie de advocaten van verzoekster in staat moeten stellen de relevantie van de opgevraagde documenten voor het onderzoek te controleren en in een document, dat aan de Commissie zou worden gestuurd, de documenten met gevoelige persoonsgegevens te identificeren en te beschrijven, zonder deze documenten zelf over te leggen. Voorts stelt verzoekster dat de Commissie ook vóór de mededeling van de betrokken documenten de toestemming van de betrokkenen had kunnen of zelfs moeten verkrijgen.

221 In dit verband wordt in punt 113 hierboven, wat de tussenkomst van verzoeksters advocaten bij de beoordeling van de relevantie van de opgevraagde documenten betreft, om te beginnen in herinnering gebracht dat het aan de Commissie staat om te beoordelen of een inlichting noodzakelijk is om een inbreuk op de mededingingsregels te kunnen opsporen. Zoals de Commissie en de Bondsrepubliek Duitsland terecht betogen, zouden de onderzoeksbevoegdheden van de Commissie ernstig worden aangetast als de onderneming waarop het onderzoek betrekking heeft of haar advocaten zelf zouden kunnen bepalen welke documenten relevant zijn voor het onderzoek, met het risico dat de mogelijkerwijs relevante documenten zouden worden weggelaten en haar nooit zouden worden overgelegd, zonder enige mogelijkheid tot controle.

222 Wat betreft het verkrijgen van de toestemming van de betrokkenen voor de overlegging van de beschermde documenten aan de Commissie, bepaalt artikel 6, lid 1, van verordening 2016/679, zoals in de punten 189 en 190 hierboven in herinnering is gebracht, dat de verwerking van persoonsgegevens alleen rechtmatig is voor zover aan ten minste een van de zes voorwaarden van dat lid is voldaan. De verwerking van persoonsgegevens die gepaard gaat met de overlegging van de door de Commissie opgevraagde documenten, is geoorloofd voor zover zij noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting waaraan verzoekster is onderworpen in de zin van artikel 6, lid 1, onder c), van verordening 2016/679. Bijgevolg is de toestemming van de personen wier persoonsgegevens worden verwerkt niet vereist op grond van artikel 6, lid 1, onder a), van die verordening. Voorts is die toestemming volgens artikel 5, lid 1, onder a), van verordening 2018/1725 geen voorwaarde voor de geoorloofdheid van de verwerking van gegevens door de Commissie in het kader van de uitvoering van een taak van algemeen belang of een taak die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan haar is verleend, hetgeen het geval is bij een onderzoek op basis van verordening nr. 1/2003.

223 Bijgevolg heeft verzoekster met haar argumenten geen minder belastende maatregelen geïdentificeerd die de Commissie had moeten vaststellen. Daaruit volgt dat haar argumenten moeten worden afgewezen.

– *Uitsluiting van bepaalde categorieën documenten uit de procedure van de virtuele dataroom*

224 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij documenten die verband hielden met haar commerciële activiteiten en eveneens gevoelige persoonsgegevens bevatten, niet heeft opgenomen in de werkingssfeer van de procedure van de virtuele dataroom. Dit zou in strijd zijn met het beginsel dat de eerbiediging van het privéleven ook geldt voor de correspondentie die vanuit een werkplek en in het kader van commerciële communicatie wordt verzonden. Verzoekster identificeert acht documenten die onder deze categorie kunnen vallen.

225 De Commissie betwist verzoeksters argumenten en stelt dat zij de procedure van de virtuele dataroom heeft gedefinieerd en afgebakend overeenkomstig het dictum van de beschikking van 29 oktober 2020, Facebook Ireland/Commissie (T-451/20 R, niet gepubliceerd, EU:T:2020:515).

226 Om te beginnen zij opgemerkt dat de vraag of een document met gevoelige persoonsgegevens al dan niet verband houdt met de commerciële activiteiten van verzoekster, en het dus al dan niet volgens de procedure van de virtuele dataroom moet worden behandeld, concreet in de eerste plaats door verzoekster wordt beoordeeld. De Commissie kan de beoordeling van verzoekster dienaangaande immers eerst controleren wanneer zij het betrokken document inziet, al dan niet in het kader van de procedure van de virtuele dataroom. Zij kan pas later sancties stellen op de niet-nakoming van de op verzoekster rustende verplichtingen.

227 Volgens verzoekster bevat een van de betrokken documenten persoonlijke politieke standpunten [*vertrouwelijk*], samen met informatie over haar commerciële activiteiten. Vastgesteld moet worden dat dit document een e-mail is waarin een personeelslid van verzoekster [*vertrouwelijk*] laat weten aanwezig te zijn geweest bij een door [*vertrouwelijk*] georganiseerd ontbijt en zijn steun aan [*vertrouwelijk*] uitdrukt met het oog op toekomstige verkiezingen. Verzoekster heeft echter niet aangegeven welke informatie over haar commerciële activiteiten dit document zou bevatten en deze informatie blijkt niet uit het document. Evenmin blijkt uit het document dat de auteur aan de betrokken gebeurtenis heeft deelgenomen in zijn hoedanigheid van personeelslid [*vertrouwelijk*] van verzoekster. Derhalve is niet aangetoond dat dit document buiten de werkingssfeer van de procedure van de virtuele dataroom valt.

228 Met betrekking tot de andere documenten waarop verzoekster zich beroept, moet het volgende worden vastgesteld.

229 Onder die documenten noemt verzoekster er vier die betrekking hebben op haar personeelszaken, met name evaluaties, ziekten of klachten, met daarin beweerdelijk zeer persoonlijke uitwisselingen tussen [*vertrouwelijk*] over hun vrienden en hun familie, samen met informatie over de commerciële activiteiten van verzoekster.

230 Het eerste document is een e-mail van [*vertrouwelijk*] aan medewerkers waarin hij problemen als ouder met zijn tienerkinderen beschrijft en die een persoonlijke anekdote van een andere persoon in verband met dezelfde problematiek bevat. Verzoekster heeft niet aangetoond dat die e-mail gegevens bevatte die onder de in artikel 9, lid 1, van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1, van verordening 2018/1725 bedoelde gegevens vielen.

231 Hetzelfde geldt voor het tweede document, dat een beoordeling door een personeelslid van verzoekster van zijn eigen prestatieniveau betreft. De enige persoonlijke informatie waarop verzoekster zich beroept, is immers de wens van de betrokkene om meer te reizen en de uitdrukking van het per definitie subjectieve standpunt van die persoon over het privéleven van een andere persoon, zonder verwijzing naar specifieke gegevens of feiten.

232 Evenzo is in het derde document, een uitwisseling van e-mails [*vertrouwelijk*], een werknemer van mening dat een andere werknemer zijn standpunten over een kwestie van professionele aard in verband met de activiteiten van verzoekster krachtiger moet uitdrukken. Verzoekster heeft niet aangetoond dat die e-mail gegevens bevatte die onder de in artikel 9, lid 1, van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1, van verordening 2018/1725 bedoelde gegevens vielen.

233 Ten slotte heeft verzoekster evenmin dergelijke gegevens geïdentificeerd in het vierde document, het curriculum vitae van een kandidaat voor een functie bij verzoekster.

234 Bovendien beroept verzoekster zich op twee documenten betreffende haar activiteiten en die van [*vertrouwelijk*] over politieke onderwerpen die geen verband houden met het voorwerp van het onderzoek van de Commissie.

235 Het eerste document is een uitwisseling van e-mails tussen personeelsleden van verzoekster [*vertrouwelijk*] om met name kwesties van commerciële aard te bespreken betreffende economische activiteiten in een bepaalde staat. Verzoekster heeft echter niet aangetoond dat die e-mails gegevens bevatten die onder de in artikel 9, lid 1, van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1, van verordening 2018/1725 bedoelde gegevens vielen.

236 Verzoekster heeft evenmin dergelijke gegevens geïdentificeerd in het tweede document, dat is opgesteld door [*vertrouwelijk*], waarin de activiteiten van laatstgenoemde worden uiteengezet met betrekking tot politieke onderwerpen die geen verband houden met het voorwerp van het onderzoek van de Commissie.

237 Verzoekster beroept zich ten slotte op een document waarin melding wordt gemaakt van besprekingen tussen haar vertegenwoordigers en politici over kwesties zoals terrorismebestrijding en misdaadpreventie. Vastgesteld moet worden dat dit document, zoals verzoekster stelt, een interne e-mail is met een samenvatting van een gespreksronde waaraan een aantal van haar vertegenwoordigers deelnamen en die gewijd was aan samenwerking op het gebied van de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen. Deze e-mail bevatte een officieel persbericht van een bij deze strijd betrokken organisatie alsmede uittreksels uit persberichten van overheidsorganen die eveneens actief waren op dat gebied. Verzoekster heeft niet aangetoond dat in die e-mail gegevens als bedoeld in artikel 9, lid 1, van verordening 2016/679 en artikel 10, lid 1, van verordening 2018/1725 waren opgenomen.

238 Ten slotte kan verzoekster uit de loutere vaststelling van het wijzigingsbesluit niet afleiden dat de overlegging van documenten die persoonsgegevens bevatten die niet zouden zijn onderzocht in het kader van de procedure van de virtuele dataroom, het recht op eerbiediging van haar privéleven en dat van de betrokkenen heeft geschonden.

239 Bijgevolg moeten verzoeksters argumenten worden afgewezen.

– *Onevenredige werklast die ontstaat door de virtuele dataroom*

240 Verzoekster betoogt dat de procedure van de virtuele dataroom haar, gelet op de termijn voor overlegging van de betrokken documenten, een werklast oplegt die onevenredig is aan de behoeften van het onderzoek van de Commissie. De vereisten van deze procedure zouden verzoekster er immers toe nopen om in ongeveer [*vertrouwelijk*] documenten, die zeer waarschijnlijk irrelevant zullen zijn, de erin opgenomen litigieuze persoonsgegevens te verwijderen.

241 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

242 Opgemerkt zij dat punt 9, onder p), van bijlage I.A bij het bestreden besluit bepaalt dat „[d]e beschermde documenten […] aan de Commissie [kunnen] worden toegezonden in een vorm waaruit de namen van de betrokken personen en alle informatie aan de hand waarvan zij kunnen worden geïdentificeerd zijn weggelaten”.

243 Hieruit volgt dat de verwijdering van de namen van de betrokken personen een mogelijkheid is die verzoekster wordt geboden, maar dat dit niet verplicht is, zodat het haar vrijstaat hiervan geen gebruik te maken. Zij kan dus niet met succes aanvoeren dat het bestreden besluit haar in dat opzicht een onevenredige werklast oplegt.

244 Uit het voorgaande volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de procedure van de virtuele dataroom, die is neergelegd in punt 9, onder o) en p), van bijlage I.A bij het bestreden besluit, onrechtmatig is.

iii) Ontbreken van een afweging tussen de behoeften van het onderzoek en de bescherming van verzoeksters rechten

245 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij de noodzaak om ten behoeve van haar onderzoek informatie te verzamelen niet heeft afgewogen tegen de noodzaak om verzoeksters recht op eerbiediging van het privéleven en dat van de betrokkenen te beschermen. Volgens verzoekster had een dergelijke afweging de Commissie er immers toe moeten brengen niet te eisen dat alle documenten die werden gevonden door toepassing van de in het bestreden besluit bedoelde zoektermen werden overgelegd, terwijl verzoekster had aangetoond dat tal van documenten irrelevant waren voor het onderzoek van de Commissie.

246 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

247 In casu blijkt uit de punten 17 tot en met 26 van het bestreden besluit dat verzoekster en de Commissie na het besluit van 11 november 2019 waarbij om inlichtingen is verzocht en in antwoord op een verzoek van verzoekster van 20 november 2019 aan de Commissie tot herziening van het aantal in dit verzoek om inlichtingen bedoelde zoektermen en bewaarders, met name hebben gediscussieerd over de afbakening van de gevraagde inlichtingen. Zo heeft de Commissie verzoekster op 6 december 2019 verzocht haar het aantal resultaten per zoekterm en per bewaarder mee te delen, zodat zij kon nagaan of de zoektermen of de lijst van de bewaarders dienden te worden gewijzigd. Zoals blijkt uit overweging 27 van het bestreden besluit, heeft de Commissie het passend geacht het besluit van 11 november 2019 te wijzigen, met name om het aantal zoektermen, de lijst van bewaarders en het aantal resultaten te verminderen en de overlegging van interne documenten te beperken.

248 Vastgesteld moet worden dat de Commissie in het bestreden besluit het aantal zoektermen dat zij wenste toe te passen en het aantal betrokken bewaarders aanzienlijk heeft verminderd. Dit aantal is immers van 58 in het besluit van 11 november 2019 gedaald naar 3 in het bestreden besluit, een aantal dat verzoekster zelf „laag" noemt. Deze vermindering, die door verzoekster niet wordt betwist, heeft noodzakelijkerwijs geleid tot een kleiner aantal documenten dat in voorkomend geval aan de Commissie moest worden meegedeeld. De vermindering van het aantal bewaarders en het in het bestreden besluit geviseerde definitieve aantal daarvan vormen een aanwijzing dat de Commissie de behoeften van haar onderzoek en de rechten van verzoekster en van de personen wier persoonsgegevens zouden kunnen voorkomen in de krachtens het bestreden besluit gevraagde inlichtingen, tegen elkaar heeft afgewogen.

249 Gelet op de in de punten 43 en 112 tot en met 114 hierboven in herinnering gebrachte beoordelingsbevoegdheid van de Commissie met betrekking tot de inlichtingen waarvan zij om overlegging kan vragen via een verzoek, volstaat het feit dat documenten uiteindelijk irrelevant kunnen blijken te zijn voor het onderzoek bovendien niet om aan te tonen dat een verzoek om inlichtingen onevenredig of ongerechtvaardigd is, dan wel dat er geen afweging is gemaakt tussen de behoeften van het onderzoek en de rechten van verzoekster en de personen wier persoonsgegevens zouden kunnen voorkomen in de krachtens het bestreden besluit gevraagde inlichtingen.

250 Ten slotte kan, voor zover verzoekster zich beroept op het arrest van het EHRM van 2 april 2015, Vinci Construction en GTM Génie Civil et Services tegen Frankrijk (CE:ECHR:2015:0402JUD006362910), worden volstaan met de opmerking dat die zaak de mogelijkheid betrof om een daadwerkelijke controle te vorderen met betrekking tot de vraag of de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen een advocaat en zijn cliënt werd geëerbiedigd tijdens inspecties. In het onderhavige geval verlangt het bestreden besluit echter niet dat de inhoud van de communicatie tussen verzoekster of andere personen en hun advocaten aan de Commissie wordt overgelegd.

251 Derhalve moet worden vastgesteld dat verzoekster niet heeft aangetoond dat het bestreden besluit voortvloeide uit het verzuim om een afweging te maken tussen de behoeften van het onderzoek van de Commissie en de bescherming van het recht op eerbiediging van verzoeksters privéleven en dat van de betrokken personen.

5) Ongeschiktheid of ontoereikendheid van het beroepsgeheim

252 Verzoekster betoogt dat de krachtens artikel 339 VWEU en artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1/2003 aan de personeelsleden van de Commissie opgelegde geheimhoudingsplicht hun geen onbeperkt recht op toegang tot de litigieuze persoonsgegevens verleent en op zich onvoldoende waarborgen biedt om het privéleven van de betrokkenen en hun persoonsgegevens doeltreffend te beschermen.

253 Verzoekster voert ook aan dat voor het onderzoek irrelevante documenten zouden kunnen worden gebruikt voor onrechtmatige doeleinden, zoals de uitbreiding van het kader van het huidige onderzoek of de opening van een ander onderzoek, of dat deze documenten zelfs verspreid zouden kunnen worden buiten de beperkte kring van personeelsleden van de Commissie die met het onderzoek zijn belast. Deze documenten zouden aan derden kunnen worden doorgegeven in antwoord op eventuele verzoeken om toegang tot het dossier, dan wel automatisch aan rechterlijke instanties kunnen worden meegedeeld. Verzoekster zou ook kunnen worden verplicht om deze documenten mee te delen aan de personen die haar voor de

rechterlijke instanties van de Verenigde Staten hebben gedagvaard. De litigieuze persoonsgegevens zouden dus in strijd met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen kunnen worden doorgegeven aan talrijke personen die niets van doen hebben met de Commissie.

254 De Commissie, ondersteund door de Bondsrepubliek Duitsland, betwist verzoeksters argumenten.

255 Er zij aan herinnerd dat de ambtenaren en andere personeelsleden van de Commissie krachtens artikel 339 VWEU en artikel 28 van verordening nr. 1/2003 onderworpen zijn aan strikte geheimhoudingsplichten. Op grond van deze bepalingen is het de ambtenaren van de Commissie verboden om inlichtingen die zij in antwoord op een verzoek om inlichtingen hebben verkregen en die onder de geheimhoudingsplicht vallen, openbaar te maken of te gebruiken voor andere doeleinden dan die waarvoor zij zijn verkregen. Bovendien zijn de ambtenaren en andere personeelsleden van de Commissie gebonden door artikel 17 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, dat hun verbiedt om, ook na beëindiging van hun dienst, „informatie waarvan [zij] in [hun] ambt kennis [hebben] genomen, aan onbevoegden mede te delen, tenzij die informatie reeds openbaar of voor het publiek toegankelijk is gemaakt”.

256 Noch artikel 339 VWEU, noch artikel 28 van verordening nr. 1/2003 vermeldt uitdrukkelijk welke inlichtingen, naast de zakengeheimen, onder de geheimhoudingsplicht vallen. Uit artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003 kan echter niet worden afgeleid dat dit het geval is voor alle informatie die overeenkomstig deze verordening is ingewonnen, met uitzondering van die waarvan de bekendmaking verplicht is krachtens artikel 30 ervan. Net als artikel 339 VWEU verzet artikel 28, lid 2, van verordening nr. 1/2003, dat deze bepaling van het primaire recht aanvult en uitvoert op het gebied van de voor de ondernemingen geldende mededingingsregels, zich namelijk uitsluitend tegen de openbaarmaking van informatie die naar de aard ervan onder de geheimhoudingsplicht valt (zie arrest van 28 januari 2015, Akzo Nobel e.a./Commissie, T-345/12, EU:T:2015:50, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

257 De geheimhoudingsplicht betreft niet alleen zakengeheimen, maar ook informatie waarvan slechts een beperkt aantal personen kennis heeft en waarvan de openbaarmaking ernstige schade kan berokkenen aan de persoon die ze heeft meegedeeld of aan derden. Tot slot moeten de belangen waaraan door de openbaarmaking van de betrokken informatie kan worden afgedaan, objectief gezien beschermenswaardig zijn (zie arrest van 15 juli 2015, Pilkington Group/Commissie, T-462/12, EU:T:2015:508, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

258 Wat in de eerste plaats verzoeksters argument betreft dat de aan de personeelsleden van de Commissie opgelegde geheimhoudingsplicht hun geen onbeperkt recht op toegang tot de litigieuze persoonsgegevens verleent, wordt in punt 192 hierboven in herinnering gebracht dat de instellingen van de Unie krachtens artikel 5, lid 1, onder a), van verordening 2018/1725 persoonsgegevens rechtmatig verwerken wanneer dit nodig is voor de uitvoering van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan deze instellingen of het orgaan van de Unie is verleend.

259 Wat in de tweede plaats het argument betreft dat de verplichtingen inzake het beroepsgeheim onvoldoende waarborgen bieden voor een doeltreffende bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en van hun persoonsgegevens, moet worden vastgesteld dat dit argument niet wordt onderbouwd en dat er geen reden is om a priori aan te nemen dat de Commissie er te zijner tijd niet voor zal zorgen dat haar verplichtingen en die van haar

personeelsleden uit hoofde van artikel 339 VWEU, artikel 28 van verordening nr. 1/2003 en artikel 17 van het Ambtenarenstatuut worden nagekomen (zie in die zin en naar analogie arrest van 12 december 1991, SEP/Commissie, T-39/90, EU:T:1991:71, punt 58).

260 Wat in de derde plaats het argument betreft dat er gevaar bestaat dat de verkregen documenten worden gebruikt voor beweerdelijk onrechtmatige doeleinden, zoals de uitbreiding van het kader van het huidige onderzoek of de opening van een ander onderzoek, zij herinnerd aan de volgende twee beginselen. Ten eerste verbieden de verplichtingen die krachtens artikel 339 VWEU en artikel 28 van verordening nr. 1/2003 op de personeelsleden van de Commissie rusten dat de in antwoord op een verzoek om inlichtingen verkregen informatie wordt gebruikt voor andere doeleinden dan die waarvoor zij zijn ingewonnen. Voorts heeft een verzoek om inlichtingen tot doel de Commissie in staat te stellen de inlichtingen en documenten in te winnen die noodzakelijk zijn om de juistheid en de strekking van een bepaalde feitelijke en rechtstoestand na te gaan (zie in die zin arrest van 10 maart 2016, HeidelbergCement/Commissie, C-247/14 P, EU:C:2016:149, punt 37), onverminderd de mogelijkheid voor de Commissie om de omvang van haar onderzoek te laten evolueren op basis van de verzamelde inlichtingen.

261 Met betrekking tot een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht dat is vastgesteld na een mededeling van punten van bezwaar, heeft het Gerecht namelijk bevestigd dat het eigen is aan de administratieve procedure tot toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag, dat de Commissie na de verzending van de mededeling van punten van bezwaar nog om aanvullende inlichtingen kan verzoeken, teneinde in voorkomend geval bepaalde bezwaren te kunnen intrekken of nieuwe te kunnen inbrengen (arresten van 30 september 2003, Atlantic Container Line e.a./Commissie, T-191/98 en T-212/98–T-214/98, EU:T:2003:245, punt 121, en 9 april 2019, Qualcomm en Qualcomm Europe/Commissie, T-371/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:232, punt 76).

262 Aangezien de administratieve procedure uit hoofde van verordening nr. 1/2003 in twee onderscheiden en achtereenvolgende fasen is ingedeeld, zoals hierboven in punt 159 in herinnering is gebracht, gelden de voorgaande overwegingen a fortiori voor de vaststelling, zoals in het onderhavige geval, van een besluit waarbij om inlichtingen wordt verzocht gedurende de vooronderzoeksfase, voordat een mededeling van punten van bezwaar wordt vastgesteld. In dit verband zij eraan herinnerd dat de vooronderzoeksfase de Commissie in staat moet stellen alle relevante bewijzen te verzamelen die al dan niet het bestaan van een inbreuk op de mededingingsregels bevestigen en een eerste standpunt in te nemen over de richting die en het uiteindelijke gevolg dat aan de procedure zal worden gegeven.

263 Verzoekster kan zich dus niet met succes beroepen op een vermeend risico dat de Commissie bepaalde in antwoord op het bestreden besluit overgelegde documenten zou gebruiken om de omvang van het huidige onderzoek uit te breiden of een ander onderzoek in te stellen.

264 Wat in de vierde plaats verzoeksters argumenten betreft dat documenten die niet relevant zijn voor het onderzoek of die gegevens zoals de litigieuze persoonsgegevens bevatten buiten de Commissie zouden kunnen worden verspreid, moet worden vastgesteld dat zij hypothetische situaties betreffen, zoals eventuele verzoeken van derden om toegang tot het dossier en de zogezegd automatische mededeling van documenten aan rechterlijke instanties, en dat zij niet onderbouwd zijn.

265 Uit de overwegingen in de punten 200 tot en met 264 hierboven volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat het bestreden besluit een ongerechtvaardigde inmenging vormt in haar privéleven of in dat van haar personeelsleden of andere personen. Bijgevolg dient het eerste onderdeel van het derde middel te worden afgewezen.

b) Tweede onderdeel van het derde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

266 Verzoekster verwijt de Commissie dat zij het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden. Zij betoogt dat die schending voortvloeit uit, ten eerste, de verplichting die haar is opgelegd om in het kader van de virtuele dataroom documenten over te leggen die gevoelige persoonsgegevens bevatten, ten tweede, de verplichting om in dezelfde context documenten over te leggen die tegelijkertijd gegevens van commerciële aard en persoonsgegevens bevatten, ten derde, de omstandigheid dat er voor de beoordeling van de relevantie van de beschermde documenten methoden bestaan die het privéleven van personen beter beschermen dan de virtuele dataroom en, ten vierde, de omstandigheid dat de mogelijkheid om de betrokken documenten te anonimiseren niet geschikt en ondoeltreffend is.

267 De Commissie betwist verzoeksters betoog.

268 Er zij aan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, vereist dat handelingen van de instellingen van de Unie niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, de maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan de nagestreefde doelen (zie in die zin arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, EU:C:1990:391, punt 13, en 14 juli 2005, Nederland/Commissie, C-180/00, EU:C:2005:451, punt 103).

269 Volgens vaste rechtspraak moeten verzoeken om inlichtingen die de Commissie aan een onderneming richt, voldoen aan het evenredigheidsbeginsel en mag de verplichting tot het verstrekken van een inlichting de betrokken onderneming geen last opleggen die onevenredig is aan wat voor het onderzoek noodzakelijk is (arresten van 12 december 1991, SEP/Commissie, T-39/90, EU:T:1991:71, punt 51; 14 maart 2014, Cementos Portland Valderrivas/Commissie, T-296/11, EU:T:2014:121, punt 86, en 9 april 2019, Qualcomm en Qualcomm Europe/Commissie, T-371/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:232, punten 120 en 121).

270 In het onderhavige geval heeft verzoekster alleen in verband met het schrappen van namen in de documenten waarvoor de procedure van de virtuele dataroom geldt, aangevoerd dat de uitvoering van het bestreden besluit voor haar een kennelijk buitensporige werklast impliceert. Zoals in punt 243 hierboven is opgemerkt, is de schrapping van de namen van de betrokken personen een mogelijkheid die verzoekster wordt geboden, maar is zij daartoe niet verplicht, zodat het haar vrijstaat om er geen gebruik van te maken en zij zich dienaangaande niet op schending van het evenredigheidsbeginsel kan beroepen. Wat betreft het argument dat de anonimisering niet geschikt is omdat er weinig bewaarders betrokken zijn, wat het gemakkelijk zou maken deze te identificeren in een bepaald document, zij eraan herinnerd dat het geringe aantal betrokken bewaarders een aanwijzing vormt dat het beginsel van noodzakelijkheid van de gevraagde inlichtingen in de zin van artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1/2003 is nageleefd en dat de behoeften van het onderzoek werden afgewogen tegen de bescherming van verzoeksters rechten.

271 Voorts schuift verzoekster als alternatief voor de virtuele dataroom waarin het bestreden besluit voorziet de mogelijkheid naar voren om in een aan de Commissie overgelegd document de documenten met gevoelige persoonsgegevens op te sommen en te beschrijven, zonder deze documenten zelf mee te delen. Volgens haar kan met deze praktijk worden voorkomen dat de personeelsleden van de Commissie bij de raadpleging van deze documenten in de virtuele dataroom toegang hebben tot de betrokken persoonsgegevens en dat de gevoelige persoonsgegevens in deze documenten moeten worden geschrapt alvorens deze aan de Commissie worden meegedeeld.

272 Zoals in punt 219 hierboven is opgemerkt, gaat de in het onderhavige geval ingevoerde procedure voor de virtuele dataroom niet verder dan noodzakelijk is om de daarmee nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken, in het licht van de eerbiediging van het privéleven van verzoekster en van de betrokken personen, zoals beschermd door artikel 7 van het Handvest.

273 Zoals blijkt uit punt 238 hierboven vormt de overlegging van documenten met persoonsgegevens die niet zouden zijn onderzocht in het kader van de procedure van de virtuele dataroom, bovendien geen schending van het recht op eerbiediging van het privéleven van verzoekster en van de betrokken personen.

274 Hieruit volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat het evenredigheidsbeginsel is geschonden, zodat het tweede onderdeel van het derde middel moet worden afgewezen.

c) Derde onderdeel van het derde middel: schending van het recht op behoorlijk bestuur

275 Verzoekster betoogt dat het ontbrekende toezicht op de relevantie van de krachtens het bestreden besluit opgevraagde documenten een kennelijke schending van haar recht op behoorlijk bestuur oplevert. In dit verband herinnert zij eraan dat zij op grond van het bestreden besluit verplicht is om de Commissie tal van documenten mee te delen die niet relevant zijn voor haar onderzoek of die persoonsgegevens bevatten, waarvan sommige gevoelig zijn.

276 De Commissie betwist deze argumenten.

277 Er zij aan herinnerd dat verordening nr. 1/2003 volgens overweging 37 ervan „[d]e grondrechten [eerbiedigt] en […] in overeenstemming [is] met de beginselen van het [H]andvest" en dat „zij [dient] te worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met deze rechten en beginselen".

278 Artikel 41 van het Handvest, dat krachtens artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen, met als opschrift „Recht op behoorlijk bestuur", bepaalt in lid 1 dat „[e]enieder […] er recht op [heeft] dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld".

279 Volgens de rechtspraak inzake het beginsel van behoorlijk bestuur behoort tot de waarborgen die de rechtsorde van de Unie in administratieve procedures biedt in het bijzonder de verplichting voor de bevoegde instelling om alle relevante gegevens van het geval zorgvuldig en onpartijdig te onderzoeken (arresten van 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punt 14, en 30 september 2003, Atlantic Container Line e.a./Commissie, T-191/98, T-212/98–T-214/98, EU:T:2003:245, punt 404).

280 Vastgesteld moet worden dat de tot staving van dit onderdeel aangevoerde argumenten, anders dan verzoekster in haar antwoord op een vraag van het Gerecht beweert, in wezen samenvallen met de argumenten die ter ondersteuning van het tweede onderdeel van dit middel zijn aangevoerd, die zelf gedeeltelijk samenvallen met de argumenten die zijn aangevoerd ter ondersteuning van het tweede middel, dat schending van het noodzakelijkheidsbeginsel betreft, en van het eerste onderdeel van het onderhavige middel.

281 Aangezien al deze argumenten reeds zijn afgewezen, moet worden geoordeeld dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de Commissie de onderhavige zaak niet zorgvuldig en onpartijdig heeft onderzocht. Bijgevolg heeft zij niet aangetoond dat het bestreden besluit in strijd was met het beginsel van behoorlijk bestuur.

282 Bijgevolg dient het derde onderdeel van het derde middel, en dus het derde middel in zijn geheel, te worden afgewezen.

283 Uit een en ander volgt dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

V. Kosten

284 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij worden verwezen in haar eigen kosten, alsook in die van de Commissie, daaronder begrepen de kosten van de kortgedingprocedure.

285 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten. Bijgevolg zal de Bondsrepubliek Duitsland haar eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Meta Platforms Ireland Ltd zal haar eigen kosten en de kosten van de Europese Commissie dragen, daaronder begrepen de kosten van de kortgedingprocedure.

3) De Bondsrepubliek Duitsland draagt haar eigen kosten.

Papasavvas Spielmann Mastroianni

Brkan Gâlea

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 mei 2023.

ondertekeningen