



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

11 dicembre 2018*

«Accesso ai documenti – Regolamento (CE) n. 1049/2001 – Documenti relativi a un procedimento di controllo degli aiuti di Stato – Diniego di accesso – Eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali dei terzi – Eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, di indagine e di revisione contabile – Presunzione generale di riservatezza – Obbligo di procedere a un esame concreto ed individuale – Interesse pubblico prevalente»

Nella causa T-440/17,

Arca Capital Bohemia a.s., con sede in Praga (Repubblica ceca), rappresentata da M. Nedelka, avvocato,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da A. Bouchagiar e A. Buchet, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda basata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento, da un lato, della decisione che sarebbe contenuta nella risposta della Commissione del 15 marzo 2017 alla domanda iniziale di accesso a taluni documenti relativi a un procedimento di controllo degli aiuti di Stato e, dall'altro, della decisione C(2017) 3130 final della Commissione, del 4 maggio 2017, che nega un siffatto accesso

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da M. Prek, presidente, E. Buttigieg (relatore) e B. Berke, giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza

Fatti

- 1 Il 18 luglio 2007 la Commissione europea ha adottato la decisione 2008/214/CE riguardante l'aiuto di Stato C 27/2004 concesso dalla Repubblica ceca a favore delle società GE Capital Bank e GE Capital International Holdings Corporation, USA [notificata con il numero C(2007) 1965] (GU 2008, L 67, pag. 3).
- 2 Con tale decisione, la Commissione ha rilevato che, nel contesto della privatizzazione e della ristrutturazione della banca Agrobanka Praha a.s., la GE Capital Bank e la GE Capital International Holdings Corporation, USA avevano beneficiato, a decorrere dal 1° maggio 2004, di un aiuto di Stato compatibile con il mercato interno, sotto forma d'indennità corrispondenti a taluni reclami, fondati sull'accordo d'indennizzo concluso tra la Česká Národní Banka (Banca nazionale ceca, Repubblica ceca) e la GE Capital International Holdings Corporation, USA, il 22 giugno 1998, modificato dall'atto aggiuntivo n. 1 dell'accordo d'indennizzo del 25 aprile 2004, e sotto forma di un'opzione di vendita basata sul contratto di opzione di vendita stipulato tra le medesime parti il 22 giugno 1998.
- 3 Con lettera del 23 febbraio 2017, la ricorrente, Arca Capital Bohemia a.s., ha richiesto, sulla base del regolamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (GU 2001, L 145, pag. 43), l'accesso a taluni documenti relativi al procedimento amministrativo di controllo degli aiuti di Stato che ha portato all'adozione della decisione 2008/214.
- 4 In particolare, la domanda di accesso verteva sui seguenti documenti (in prosieguo: i «documenti di cui trattasi»):
 - l'accordo quadro del 22 giugno 1998 concluso tra la Banca nazionale ceca, la GE Capital Bank a.s. e la GE Capital International Holdings Corporation, USA (ivi compresi gli allegati) (in prosieguo: l'«accordo quadro»);
 - clausola aggiuntiva n. 1 al contratto quadro, del 30 novembre 2000;
 - clausola aggiuntiva n. 2 al contratto quadro, del 21 novembre 2001.
- 5 Con lettera del 15 marzo 2017 la Commissione ha informato la ricorrente del rigetto della domanda di accesso ai documenti di cui trattasi basandosi sull'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001 (in prosieguo: la «risposta alla domanda iniziale»). Rammentando il suo obbligo derivante dall'articolo 339 TFUE per quanto attiene alla protezione del segreto professionale e basandosi sulla sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394), la Commissione ha ritenuto che tali documenti fossero coperti da una presunzione generale di riservatezza secondo cui la loro divulgazione arrecherebbe pregiudizio, in linea di principio, alla tutela degli interessi commerciali delle imprese interessate. Essa ha altresì rilevato che la ricorrente non aveva dedotto nessun argomento diretto a dimostrare che i documenti di cui trattasi non erano coperti dalla presunzione generale o a dimostrare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente. Infine, la Commissione ha indicato che la presunzione generale si applicava altresì con riguardo a un accesso parziale, il quale, di conseguenza non poteva essere concesso.
- 6 Con lettera del 4 aprile 2017 la ricorrente ha presentato una domanda di conferma in forza dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, sostenendo che sussisteva un interesse pubblico prevalente che giustificava la divulgazione dei documenti di cui trattasi consistente, in

sostanza, nel controllo da parte dei cittadini della gestione dei fondi pubblici da parte delle autorità pubbliche ceche al momento della privatizzazione dell'Agrobanka Praha attraverso il suo acquisto da parte della GE Capital Bank e della GE Capital International Holdings Corporation, USA.

- 7 Con decisione C(2017) 3130 final, del 4 maggio 2017 (in prosieguo: la «seconda decisione impugnata»), la Commissione ha respinto la domanda della ricorrente. Essa ha innanzitutto rammentato che i documenti di cui trattasi facevano parte del fascicolo amministrativo relativo al procedimento amministrativo di controllo degli aiuti di Stato e, fondandosi sulla giurisprudenza, ha ritenuto che, in quanto tali, essi erano coperti dalla presunzione generale di riservatezza fondata sulle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e ciò anche dopo la conclusione definitiva dell'indagine. Essa ha rammentato che, per quanto riguarda i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato, il regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 [TFUE] (GU 2015, L 248, pag. 9) conteneva disposizioni specifiche sul trattamento delle informazioni ottenute nell'ambito del procedimento di controllo degli aiuti di Stato e che, di conseguenza, consentire l'accesso al fascicolo di tale procedimento a terzi diversi dallo Stato membro interessato in base al regolamento n. 1049/2001 avrebbe come conseguenza la compromissione dell'equilibrio che il legislatore intendeva stabilire tra l'obbligo degli Stati membri di notificare alla Commissione informazioni sensibili, ivi comprese quelle riguardanti imprese interessate, e la garanzia della protezione rafforzata, ai sensi del regolamento 2015/1589, delle informazioni così trasmesse alla Commissione. Inoltre, rammentando che il regolamento 2015/1589 richiedeva la protezione del segreto professionale e fondandosi sulla giurisprudenza, la Commissione ha considerato che, nella misura in cui contenevano informazioni sensibili riguardanti le attività economiche delle imprese interessate, i documenti di cui trattasi erano coperti da una presunzione generale di riservatezza secondo cui la loro divulgazione arrecherebbe pregiudizio, in linea di principio, alla tutela degli interessi commerciali di tali imprese e ciò, anche dopo la conclusione dell'indagine.
- 8 La Commissione ha poi esaminato la possibilità di concedere alla ricorrente un accesso parziale ai documenti controversi. A tal proposito, la Commissione ha concluso che non era possibile consentire un siffatto accesso parziale salvo compromettere la finalità delle sue attività d'indagine e la tutela degli interessi commerciali. Infatti, a suo avviso, i documenti in questione erano manifestamente e interamente coperti dalle eccezioni invocate e non erano quindi sottoposti né integralmente, né parzialmente all'obbligo di divulgazione.
- 9 Infine, la Commissione ha ritenuto che, nel caso di specie, non sussisteva alcun interesse pubblico prevalente, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001, che potesse giustificare la divulgazione dei documenti controversi. A tal proposito, essa ha considerato che gli argomenti avanzati dalla ricorrente e riguardanti una presunta illegittimità dell'aiuto di Stato in questione non potessero essere presi in considerazione nell'ambito di un procedimento di accesso ai documenti. Inoltre, essa ha rilevato che l'interesse privato che la ricorrente potrebbe avere a ottenere l'accesso ai documenti di cui trattasi non potrebbe costituire un interesse pubblico prevalente.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 10 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 4 luglio 2017, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 11 In forza dell'articolo 106, paragrafo 3, del suo regolamento di procedura, in assenza di domanda di fissazione dell'udienza di discussione presentata dalle parti principali entro un termine di tre settimane decorrenti dalla notifica alle parti della chiusura della fase scritta del procedimento, il Tribunale può decidere di statuire sul ricorso senza fase orale. Nel caso di specie, il Tribunale, ritenendo di essere sufficientemente edotto dagli atti di causa, ha deciso, in assenza di siffatta domanda, di statuire senza la fase orale del procedimento.

- 12 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la risposta alla domanda iniziale e la seconda decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 13 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto irricevibile per quanto riguarda la risposta alla domanda iniziale;
 - respingere il ricorso in quanto infondato per quanto riguarda la seconda decisione impugnata;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

Sulla ricevibilità della domanda di annullamento della risposta alla domanda iniziale

- 14 La Commissione eccepisce l'irricevibilità parziale del ricorso nella parte in cui è proposto avverso la risposta alla domanda iniziale, in quanto quest'ultima è un atto preparatorio che non può incidere sulla situazione giuridica della ricorrente.
- 15 Occorre rilevare che, secondo una costante giurisprudenza, possono essere oggetto di un ricorso di annullamento soltanto i provvedimenti che producono effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo (v. sentenza del 26 gennaio 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commissione*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).
- 16 Da una consolidata giurisprudenza relativa alla ricevibilità dei ricorsi di annullamento discende altresì che occorre riferirsi alla sostanza stessa degli atti impugnati nonché all'intenzione dei loro autori per qualificare gli atti medesimi. A tal riguardo, in linea di principio, costituiscono atti impugnabili i provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione della Commissione al termine di un procedimento amministrativo e che sono intesi alla produzione di effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi del ricorrente, ad esclusione segnatamente dei provvedimenti intermedi destinati alla preparazione della decisione finale, che sono privi di tali effetti, nonché degli atti puramente confermativi di un atto anteriore non impugnato nei termini (v. sentenza del 26 gennaio 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commissione*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 17 Per quanto riguarda il regolamento n. 1049/2001, va rilevato che gli articoli 7 e 8, prevedendo un procedimento in due tempi, hanno lo scopo di consentire, da un lato, un trattamento rapido ed agevole delle domande di accesso ai documenti delle istituzioni interessate nonché, dall'altro, in modo prioritario, una composizione amichevole delle divergenze che possono eventualmente sorgere. Nei casi in cui una siffatta divergenza non possa essere risolta tra le parti, il paragrafo 1 di tale articolo 8 prevede due mezzi di ricorso, ossia un ricorso giurisdizionale e il deposito di una denuncia presso il Mediatore europeo (sentenza del 26 gennaio 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commissione* C-362/08 P, EU:C:2010:40, punto 53).
- 18 Il procedimento disciplinato agli articoli 7 e 8 del regolamento n. 1049/2001, nella parte in cui prevede la presentazione di una domanda di conferma, consente in particolare all'istituzione interessata di riesaminare la sua posizione prima di adottare una decisione definitiva di rifiuto impugnabile dinanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione europea. Un procedimento del genere permette di trattare con

maggior prontezza le domande iniziali e, di conseguenza, di rispondere il più sovente possibile alle aspettative del richiedente, permettendo comunque a tale istituzione di adottare una posizione circostanziata prima di rifiutare definitivamente l'accesso ai documenti richiesti dal richiedente, in particolare se quest'ultimo ripropone la sua domanda di divulgazione dei medesimi nonostante un rifiuto motivato da parte dell'istituzione di cui trattasi (sentenza del 26 gennaio 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commissione* C-362/08 P, EU:C:2010:40, punto 54).

- 19 Ne deriva che la risposta a una domanda iniziale ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1049/2001 costituisce solo una prima presa di posizione, in linea di principio non impugnabile, in quanto non produce effetti giuridici, in assenza di circostanze eccezionali (v. in tal senso, sentenza del 2 ottobre 2014, *Strack/Commissione*, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punto 36, e del 19 gennaio 2010, *Co-Frutta/Commissione*, T-355/04 e T-446/04, EU:T:2010:15, punto 36).
- 20 La situazione è diversa, segnatamente, quando la risposta alla domanda iniziale è inficiata da un vizio di forma per aver omesso di informare la ricorrente del suo diritto di presentare una domanda di conferma (v. in tal senso, sentenza del 9 settembre 2009, *Brink's Security Luxembourg/Commissione*, T-437/05, EU:T:2009:318, punti 74 e 75) o qualora un'istituzione prenda posizione in modo definitivo mediante una risposta a una domanda iniziale (v., in tal senso, sentenze del 26 gennaio 2010, *Internationaler Hilfsfonds/Commissione*, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punti da 58 a 62, e del 2 ottobre 2014, *Strack/Commissione*, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punto 36).
- 21 Nel caso di specie, la ricorrente non ha individuato nessuna circostanza eccezionale che giustifichi la ricevibilità del ricorso in quanto diretto contro la risposta alla domanda iniziale. Inoltre, dall'esame di tale risposta risulta che quest'ultima non conteneva la posizione definitiva della Commissione, poiché la ricorrente è stata informata del proprio diritto di presentare una domanda di conferma diretta alla revisione della posizione della Commissione, domanda che peraltro ha presentato.
- 22 Alla luce di quanto precede, si deve respingere in quanto irricevibile il ricorso nella parte in cui è diretto contro la risposta alla domanda iniziale.

Sulla domanda di annullamento della decisione impugnata

- 23 A sostegno del suo ricorso, la ricorrente deduce, in sostanza, due motivi, vertenti, il primo, dedotto in via principale, sull'applicazione errata delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 e il secondo, dedotto in subordine, sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, di tale regolamento, in quanto la divulgazione dei documenti di cui trattasi sarebbe giustificata da un interesse pubblico prevalente.

Sul primo motivo, vertente su un'errata applicazione delle eccezioni di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

- 24 Nell'ambito del primo motivo, la ricorrente sostiene che la Commissione è incorsa in errore nell'applicazione dell'articolo 4, paragrafo 2, primo e terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001 interpretando le eccezioni previste da tali disposizioni in modo estensivo ed errato.
- 25 Occorre esaminare in primo luogo la legittimità della seconda decisione impugnata nella parte in cui quest'ultima si fonda sulla presunzione generale basata sull'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali di terzi, di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.

– Sull'applicazione della presunzione generale fondata sull'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali dei terzi di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001

- 26 La ricorrente ritiene che la giurisprudenza invocata dalla Commissione nella seconda decisione impugnata a sostegno dell'applicazione dell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali dei terzi, di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, non può applicarsi nel caso di specie. Essa constata la pertinenza dei precedenti giurisprudenziali invocati dalla Commissione vertenti su cause in materia di diritto delle concentrazioni e delle intese sostenendo che essi non possono essere trasposti alla sua domanda che riguarda la materia degli aiuti di Stato. Sussisterebbero differenze negli obiettivi e nella natura di tali procedimenti. Infatti, secondo la ricorrente, a differenza dei procedimenti in materia di aiuti di Stato, le quali riguardano la gestione dei fondi pubblici e le relazioni degli Stati membri con altre entità, i procedimenti di controllo delle concentrazioni e quelli in materia di intese riguardano le relazioni tra due o più entità private e i documenti comunicati a tal riguardo alla Commissione contengono generalmente segreti aziendali che devono essere protetti. Invece, il procedimento in materia di aiuti di Stato sarebbe per sua natura connesso all'interesse prevalente del pubblico consistente nell'ottenere più informazioni possibili ai fini del controllo del funzionamento legittimo degli organismi di Stato e della gestione appropriata dei fondi pubblici. Secondo la ricorrente, l'effetto della divulgazione sulla volontà delle imprese di collaborare è pertinente solo nell'ambito di un procedimento in materia d'intese o in materia di concentrazioni, qualora le persone sottoposte ai procedimenti siano entità private e qualora non siano coinvolti fondi pubblici.
- 27 Nella replica, la ricorrente sostiene che da una giurisprudenza costante emerge che la natura riservata dei dati può essere ragionevolmente esclusa a motivo del carattere risalente delle informazioni di cui trattasi. Inoltre, essa sostiene che il diniego dell'accesso non può essere giustificato, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1049/2001, tenuto conto del contenuto dei documenti richiesti, il quale sarebbe generale e sarebbe precisato da un accordo di acquisto integralmente accessibile al pubblico. Di conseguenza, la divulgazione dei documenti di cui trattasi non pregiudicherebbe gli interessi commerciali delle imprese interessate.
- 28 Secondo la ricorrente, la Commissione era tenuta ad effettuare un esame individuale dei documenti per dimostrare che, malgrado il tempo trascorso, le informazioni contenute nei documenti di cui trattasi continuavano a essere meritevoli di tutela in forza dell'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali.
- 29 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.
- 30 Si deve rilevare che, se è vero che la ricorrente non contesta espressamente il principio di presunzione generale di riservatezza dei documenti relativi ai procedimenti di controllo degli aiuti di Stato, essa sostiene, in sostanza, che una siffatta presunzione non si applicherebbe nel caso di specie in quanto il procedimento d'indagine era definitivamente concluso. Essa ritiene quindi che la Commissione era tenuta ad effettuare un esame individuale dei documenti per dimostrare che, malgrado il tempo trascorso, le informazioni contenute nei documenti di cui trattasi continuavano ad essere meritevoli di protezione in forza dell'eccezione relativa alla protezione degli interessi commerciali.
- 31 Orbene, dalla giurisprudenza costante emerge che il riconoscimento di una presunzione generale secondo cui la divulgazione di documenti di una determinata natura arrecherebbe, in linea di principio, pregiudizio alla tutela di uno degli interessi elencati all'articolo 4 del regolamento n. 1049/2001 permette all'istituzione interessata di trattare una domanda complessiva e di rispondere alla stessa in modo altrettanto complessivo (sentenze del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 48, e del 28 marzo 2017, Deutsche Telekom/Commissione, T-210/15, EU:T:2017:224, punto 54).

- 32 Ne consegue che una presunzione generale significa che i documenti coperti da quest'ultima sono sottratti all'obbligo di una divulgazione integrale o parziale, del loro contenuto (v., in tal senso, sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punto 133).
- 33 Di conseguenza, se si dovesse riconoscere che la Commissione ha correttamente rifiutato, nel caso di specie, di concedere alla ricorrente l'accesso ai documenti di cui trattasi basandosi su una presunzione generale, e ciò malgrado il fatto che il procedimento di controllo dell'aiuto di Stato di cui trattasi si era già concluso, ne deriverebbe che la Commissione non era tenuta ad effettuare un esame individuale di ogni documento per il quale è stato chiesto l'accesso, né ad esaminare se, quanto meno, un accesso parziale a detti documenti poteva essere concesso (v., in tal senso, sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 68).
- 34 Occorre pertanto esaminare se la Commissione non ha commesso errori di diritto nell'applicare, nel caso di specie, una presunzione generale basata sull'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali di terzi, di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001.
- 35 A tal riguardo, si deve rammentare che il regolamento n. 1049/2001 mira a conferire al pubblico un diritto di accesso ai documenti delle istituzioni che sia il più ampio possibile. Discende altresì da tale regolamento, in particolare dall'articolo 4 di quest'ultimo, il quale prevede un regime di deroga al riguardo, che tale diritto d'accesso è tuttavia assoggettato a determinati limiti fondati su motivi di interesse pubblico o privato (sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 51, e del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punto 61).
- 36 È pur vero che, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, per giustificare il rifiuto di accesso a un documento di cui è stata chiesta la divulgazione non basta, in linea di principio, che tale documento riguardi un'attività fra quelle menzionate all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001. L'istituzione interessata deve anche spiegare come l'accesso a tale documento potrebbe arrecare concretamente ed effettivamente pregiudizio all'interesse tutelato da un'eccezione prevista in tale articolo (sentenza del 1° luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 49; v., altresì, sentenza del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Tuttavia, la Corte ha riconosciuto che l'istituzione interessata poteva basarsi al riguardo su presunzioni di carattere generale che si applicano a determinate categorie di documenti, in quanto a domande di divulgazione riguardanti documenti della stessa natura possono applicarsi considerazioni di ordine generale analoghe (sentenza del 1° luglio 2008, Svezia e Turco/Consiglio, C-39/05 P e C-52/05 P, EU:C:2008:374, punto 54; v., altresì, sentenza del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).
- 38 La Corte ha già ammesso così l'esistenza di siffatte presunzioni generali, segnatamente, per quanto attiene ai documenti del fascicolo amministrativo relativo a un procedimento di controllo degli aiuti di Stato (v., in tal senso, sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 61, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 36), ai documenti scambiati tra la Commissione e le parti notificanti o i terzi durante un procedimento di controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (v., in tal senso, sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punto 123, e del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 64), o ai documenti del fascicolo relativi a un procedimento di applicazione dell'articolo 101 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2014, Commissione/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punto 93). Il Tribunale ha altresì riconosciuto la sussistenza di una

presunzione generale per quanto attiene, segnatamente, ai documenti del fascicolo amministrativo riguardanti un procedimento relativo a un abuso di posizione dominante (sentenza del 28 marzo 2017, Deutsche Telekom/Commissione, T-210/15, EU:T:2017:224, punto 45).

- 39 Per quanto attiene alla presunzione generale di riservatezza dei documenti del fascicolo amministrativo relativi a un procedimento di controllo degli aiuti di Stato, si è giudicato che la divulgazione dei documenti di un siffatto fascicolo, in linea di principio, arrecherebbe pregiudizio alla tutela degli obiettivi delle attività d'indagine (sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 61, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 37).
- 40 Ai fini dell'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, i giudici dell'Unione hanno preso in considerazione la circostanza che gli interessati diversi dallo Stato membro coinvolto nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato non disponevano del diritto di consultare i documenti del fascicolo amministrativo della Commissione. Se tali interessati fossero in grado, in base al regolamento n. 1049/2001, di ottenere l'accesso ai documenti del fascicolo amministrativo della Commissione, il sistema di controllo degli aiuti di Stato sarebbe messo in discussione (sentenza del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 58, e del 25 marzo 2015, Sea Handling/Commissione, T-456/13 P, non pubblicata, EU:C:2015:185, punto 61).
- 41 Il diritto di consultare il fascicolo amministrativo nell'ambito di un procedimento di controllo avviato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE e il diritto di accesso ai documenti ai sensi del regolamento n. 1049/2001 sono giuridicamente distinti, ma è vero pure che essi portano ad una situazione analoga da un punto di vista funzionale. Infatti, indipendentemente dal fondamento giuridico in base al quale è concesso, l'accesso al fascicolo consente agli interessati di ottenere tutte le osservazioni e i documenti presentati alla Commissione (sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 59, e del 25 marzo 2015, Sea Handling/Commissione, T-456/13, non pubblicata, EU:T:2015:185, punto 62; v. altresì, in tal senso e per analogia, sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 61).
- 42 Tali considerazioni valgono altresì ai fini dell'interpretazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2011, a motivo del fatto che la normativa che disciplina il procedimento di controllo degli aiuti di Stato prevede norme rigorose in merito al trattamento delle informazioni commercialmente sensibili ottenute o dimostrate nell'ambito di un siffatto procedimento. Infatti, come rileva correttamente la Commissione, l'articolo 30 del regolamento 2015/1589 richiede che le informazioni raccolte in applicazione di tale regolamento e coperte dal segreto professionale non siano divulgate (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 60).
- 43 Tale disposizione completa, nell'ambito dell'applicazione del regolamento 2015/1589, la norma di condotta prevista dall'articolo 339 TFUE, che prevede che le istituzioni dell'Unione sono tenute a non divulgare le informazioni che, per loro natura, sono protette dal segreto professionale e, in particolare, le informazioni relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali o gli elementi dei loro costi (v. in tal senso, sentenze dell'8 novembre 2011, Idromacchine e a./Commissione, T-88/09, EU:T:2011:641, punto 43, e del 13 maggio 2015, Niki Luftfahrt/Commissione, T-511/09, EU:T:2015:284, punto 70).
- 44 In tali condizioni, un accesso generalizzato, sulla base del regolamento n. 1049/2001, ai documenti afferenti al fascicolo amministrativo relativo al procedimento di controllo degli aiuti di Stato sarebbe tale da porre in pericolo l'equilibrio che il legislatore dell'Unione ha voluto garantire, nel regolamento 2015/1589, tra l'obbligo per lo Stato membro interessato e, se del caso, la volontà di terzi di comunicare alla Commissione informazioni commerciali eventualmente sensibili al fine di consentire a

quest'ultima di valutare la compatibilità di un aiuto di Stato con il mercato interno, da un lato, e la garanzia di una tutela rafforzata collegata, in forza del segreto professionale e del segreto commerciale, alle informazioni trasmesse a tale titolo alla Commissione, dall'altro (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 62).

- 45 Se persone diverse dallo Stato membro interessato dal procedimento di controllo di un aiuto di Stato, che è l'unico ad essere abilitato dalla normativa sugli aiuti di Stato ad accedere al fascicolo di tale procedimento, fossero in grado di accedere ai documenti sulla base del regolamento n. 1049/2001, il regime istituito da tale normativa sarebbe messo in discussione (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 63).
- 46 Di conseguenza, ai fini dell'interpretazione dell'eccezione di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, si deve riconoscere l'esistenza della presunzione generale secondo cui la divulgazione dei documenti del fascicolo amministrativo relativo al controllo degli aiuti di Stato, in linea di principio arrecherebbe pregiudizio agli interessi commerciali delle imprese interessate da tale procedimento.
- 47 Nel caso di specie, è pacifico che i documenti di cui trattasi, indicati al punto 1 della seconda decisione impugnata, sono stati prodotti nell'ambito del procedimento di controllo dell'aiuto di Stato C 27/2004 che ha portato all'adozione della decisione 2008/214 e fanno quindi parte del fascicolo amministrativo relativo a tale procedimento. Inoltre, trattandosi di un accordo quadro e delle clausole aggiuntive di quest'ultimo, devono essere ritenuti come contenuti in una stessa categoria di documenti. Tali documenti sono quindi coperti dalla presunzione generale di riservatezza.
- 48 Come correttamente rilevato dalla Commissione nella seconda decisione impugnata e a differenza di quanto sostiene la ricorrente, tale conclusione si impone indipendentemente dalla questione se la domanda di accesso riguardi un procedimento già concluso o un procedimento pendente. Infatti, tenuto conto degli interessi tutelati nell'ambito di un procedimento relativo al controllo degli aiuti di Stato, la pubblicazione delle informazioni sensibili riguardanti le attività economiche delle imprese interessate da tale procedimento, segnatamente il beneficiario dell'aiuto, può arrecare pregiudizio ai loro interessi commerciali indipendentemente dal fatto che il procedimento di applicazione dell'articolo 108 TFUE sia già concluso (v., per analogia, sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punto 124; del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 66, e del 13 settembre 2013, Paesi Bassi/Commissione, T-380/08, EU:T:2013:480, punto 43).
- 49 Occorre peraltro sottolineare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1049/2001, le eccezioni riguardanti gli interessi commerciali o i documenti sensibili possono essere applicate per un periodo di 30 anni, e persino oltre tale periodo, se necessario (sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punto 125; del 28 giugno 2012, Commissione/Agrofert Holding, C-477/10 P, EU:C:2012:394, punto 67, e del 13 settembre 2013, Paesi Bassi/Commissione, T-380/08, EU:T:2013:480, punto 44).
- 50 A tal riguardo, si deve respingere la censura della ricorrente secondo cui la giurisprudenza in materia di accesso ai documenti di un fascicolo relativo al procedimento di controllo delle operazioni di concentrazione e all'applicazione dell'articolo 101 TFUE non sarebbe pertinente nel caso di specie per quanto attiene all'accesso ai documenti del fascicolo del procedimento di controllo degli aiuti di Stato. Infatti, è già stato giudicato che, dal punto di vista dell'accesso al fascicolo amministrativo, i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato e quelli di controllo delle operazioni di concentrazione sono paragonabili e che occorre riconoscere l'esistenza di una presunzione generale di riservatezza dei documenti relativi a tali procedimenti in ognuno di essi (sentenze del 28 giugno 2012, Commissione/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punti da 117 a 123, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punti 45 e 62). La

Corte ha altresì rilevato, a tal riguardo, un'analogia tra i procedimenti di controllo degli aiuti di Stato e quelli condotti in forza dell'articolo 101 TFUE (sentenza del 14 luglio 2016, *Sea Handling/Commissione C-271/15 P*, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 46).

- 51 Se è vero che esistono differenze rispetto alla natura e allo svolgimento dei procedimenti di controllo di un'operazione di concentrazione o di un'intesa e tra quelli del procedimento in materia di aiuti di Stato, ciò non toglie, a differenza di quanto sostiene la ricorrente, che gli interessi commerciali delle imprese, protetti nell'ambito di tali procedimenti, hanno carattere analogo.
- 52 Infatti, tenuto conto dell'obiettivo di un procedimento di applicazione dell'articolo 108 TFUE, che consiste nel verificare se un aiuto di Stato sia compatibile con il mercato interno, la Commissione, come da essa correttamente sottolineato, può raccogliere da parte dello Stato membro o da privati quali i ricorrenti o altri terzi come i concorrenti o i clienti del beneficiario delle informazioni riguardanti le attività economiche delle imprese interessate che sono commercialmente sensibili e la cui divulgazione arrecherebbe pregiudizio ai loro interessi commerciali.
- 53 Infatti, secondo la giurisprudenza, le informazioni coperte dal segreto professionale possono essere tanto informazioni riservate quanto segreti d'impresa (v. sentenza dell'8 novembre 2011, *Idromacchine e a./Commissione*, T-88/09, EU:T:2011:641, punto 45 e giurisprudenza ivi citata). Come risulta dai considerando 10 e 11 della comunicazione C (2003) 4582 della Commissione, del 1° dicembre 2003, relativa al segreto d'ufficio nelle decisioni in materia di aiuti di Stato (GU 2003, C 297, pag. 6), i segreti d'impresa nei fascicoli relativi a un procedimento di controllo di aiuti di Stato, che riguardano, in primo luogo, il beneficiario dell'aiuto, ma anche un terzo possono riguardare, segnatamente, i metodi di valutazione dei costi di produzione e distribuzione, i segreti di fabbricazione e i metodi di fabbricazione, le fonti di approvvigionamento, le quantità prodotte e vendute, le quote di mercato, gli archivi dei clienti e dei distributori, le strategie commerciali, la struttura del costo di produzione, la politica delle vendite e le informazioni relative all'organizzazione interna dell'impresa.
- 54 Tali informazioni, che non fanno parte del dominio pubblico, potrebbero essere utilizzate proficuamente da altre imprese se fossero divulgate poiché procurano all'impresa che le possiede un vantaggio economico, strategico o organizzativo e strutturale. Una siffatta divulgazione è quindi idonea ad arrecare pregiudizio agli interessi commerciali del beneficiario dell'aiuto o di un terzo nel procedimento di controllo degli aiuti di Stato. Poiché tali informazioni sono state raccolte in applicazione del regolamento 2015/1589 esse sono quindi coperte dal segreto professionale. (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 30 maggio 2006, *Bank Austria Creditanstalt/Commissione*, T-198/03, EU:T:2006:136, punto 71, e del 12 ottobre 2007, *Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissione*, T-474/04, EU:T:2007:306, punto 65).
- 55 Ne consegue che la Commissione ha correttamente negato, nel caso di specie, l'accesso ai documenti richiesti dalla ricorrente in applicazione di una presunzione generale fondata sull'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali delle imprese interessate ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001, e ciò indipendentemente dal fatto che il procedimento di controllo dell'aiuto di Stato di cui trattasi fosse già concluso.
- 56 Di conseguenza, conformemente alla giurisprudenza rammentata ai precedenti punti da 31 a 33, e a differenza di quanto sostiene la ricorrente, la Commissione non era tenuta a effettuare un esame individuale di ogni documento per il quale è stata fatta domanda di accesso allo scopo di verificare se, malgrado il decorso del tempo, le informazioni contenute nei documenti di cui trattasi continuavano ad essere meritevoli di tutela in forza dell'eccezione relativa alla protezione degli interessi commerciali. Infatti, una simile esigenza priverebbe detta presunzione generale del suo effetto utile, ovvero consentire alla Commissione di rispondere ad una domanda di accesso globale in modo altrettanto globale (sentenza del 14 novembre 2013, *LPN e Finlandia/Commissione*, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 68).

- 57 Tale conclusione non può essere messa in discussione dagli argomenti che la ricorrente intende trarre dalla giurisprudenza della Corte. Innanzitutto, occorre rilevare che la ricorrente sembra invocarlo unicamente al fine di contestare l'applicazione, oltre la durata del procedimento di controllo di aiuto di Stato, della presunzione generale basata sull'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività di indagine, ma non quella relativa alla tutela degli interessi commerciali dei terzi.
- 58 In seguito, e in ogni caso, occorre rilevare che, nelle cause che hanno dato origine alle sentenze del 21 luglio 2011, Svezia/MyTravel e Commissione (C-506/08 P, EU:C:2011:496), e del 21 settembre 2010, Svezia e a./API e Commissione (C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P, EU:C:2010:541), su cui si fonda la ricorrente, la Corte ha interpretato l'effetto della conclusione del procedimento di cui trattasi sull'applicazione, rispettivamente, dell'eccezione diretta a tutelare il processo decisionale, di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento n. 1049/2001, e l'eccezione relativa alla tutela delle procedure giurisdizionali e della consulenza legale di cui all'articolo 4, paragrafo 2, secondo trattino, del regolamento, ma non l'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali di terzi di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, di tale regolamento. La ricorrente non ha presentato alcun argomento al fine di dimostrare in che modo tale giurisprudenza si applicherebbe per quanto riguarda quest'ultima eccezione.
- 59 L'argomento addotto dalla ricorrente a tale riguardo deve di conseguenza essere respinto.
- 60 Tuttavia, la presunzione generale di riservatezza non esclude il diritto, per gli interessati, di dimostrare che un dato documento, di cui si chiede la divulgazione, non è coperto dalla presunzione in parola, segnatamente a causa del decorso del tempo (v., in tal senso, sentenza del 13 settembre 2013, Paesi Bassi/Commissione, T-380/08, EU:T:2013:480, punto 27), o che sussiste un interesse pubblico prevalente che giustifica la divulgazione del documento in questione in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001. (sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 62, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 39).
- 61 Spetta a colui che chiede la divulgazione di un documento fornire gli elementi in grado di dimostrare o che la presunzione generale di riservatezza dei documenti relativi ai procedimenti di controllo degli aiuti di Stato non copre detto documento, o che sussiste un siffatto interesse prevalente che giustifica una simile divulgazione (v., in tal senso, sentenza del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 40).
- 62 Nel caso di specie, è giocoforza constatare che, nella sua domanda di conferma, la ricorrente si è limitata ad affermare l'esistenza di un interesse pubblico prevalente che sarebbe idoneo a giustificare, nel caso di specie, la divulgazione dei documenti di cui trattasi. Essa non adduce, invece, alcun elemento per dimostrare che i documenti di cui trattasi non erano coperti dalla presunzione generale fondata sull'eccezione relativa alla tutela degli interessi commerciali, invocata dalla Commissione già nella risposta alla domanda iniziale. Essa non aveva in particolare sostenuto, come ha fatto nella replica presentata nell'ambito del presente procedimento, che le informazioni ivi contenute non sarebbero più riservate a motivo del fatto che esse erano datate o che erano state rese pubbliche. In mancanza, nella domanda di conferma, di censure vertenti specificamente sul fatto che i documenti di cui trattasi non sarebbero coperti dalla presunzione generale, si deve ritenere che, a differenza di quanto sostiene la ricorrente, la Commissione non era tenuta a effettuare l'esame specifico e concreto di tali documenti nella seconda decisione impugnata e poteva applicare loro la presunzione generale secondo cui la loro divulgazione lederebbe gli interessi commerciali delle imprese interessate (v., in tal senso, sentenza del 10 dicembre 2010, Ryanair/Commissione da T-494/08 a T-500/08 e T-509/08, EU:T:2010:511, punto 80).
- 63 Parimenti, nell'ambito del presente ricorso, la ricorrente non ha sollevato, in sede di ricorso, nessun argomento diretto a dimostrare che una siffatta presunzione generale non coprirebbe in particolare i documenti di cui trattasi. È solo in sede di replica che la ricorrente ha sostenuto che i documenti di

cui trattasi non contenevano informazioni commerciali riservate a motivo del fatto che erano datati e che l'accordo di acquisto che precisava i termini dell'accordo quadro era stato reso pubblico. Non si può quindi ritenere che tali censure, avanzate per la prima volta in sede di replica, costituiscano l'ampliamento di un motivo dedotto nel ricorso e devono, in ogni caso, essere dichiarate irricevibili (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 2017, *Germanwings/Commissione* T-375/15, non pubblicata, EU:T:2017:289, punto 128).

- 64 Gli argomenti della ricorrente diretti a dimostrare che sussiste un interesse pubblico prevalente che giustifica, nel caso di specie, la divulgazione dei documenti di cui trattasi in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 ai sensi della giurisprudenza rammentata ai punti 60 e 61, saranno esaminati nell'ambito dell'esame del secondo motivo.

– Sull'applicazione della presunzione generale basata sull'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività ispettive, d'indagine e di revisione contabile di cui all'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001

- 65 Dal precedente punto 55 emerge che la seconda decisione impugnata è fondata sui motivi relativi all'eccezione diretta alla tutela degli interessi commerciali delle imprese interessate, di cui all'articolo 4, paragrafo 2, primo trattino, del regolamento n. 1049/2001. Ne consegue che un'eventuale illegittimità che la vizierebbe per quanto attiene ai motivi riguardanti l'eccezione relativa alla tutela degli obiettivi delle attività di indagine, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, terzo trattino, del regolamento n. 1049/2001, non inciderebbe in ogni caso sulla sua legittimità. Non è pertanto necessario verificare se, nel caso di specie, la Commissione avrebbe potuto fondare utilmente il diniego di accesso sulla presunzione generale basata su quest'ultima eccezione (v., in tal senso, sentenze del 13 settembre 2013, *Paesi Bassi/Commissione*, T-380/08, EU:T:2013:480, punto 88, e del 25 marzo 2015, *Sea Handling/Commissione*, T-456/13, non pubblicata, EU:T:2015:185, punto 86).

- 66 Il primo motivo di ricorso non può quindi trovare accoglimento e deve essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001

- 67 Nell'ambito del secondo motivo, la ricorrente sostiene, in subordine, che esisteva, nel caso di specie, un interesse pubblico prevalente che giustificava la divulgazione dei documenti di cui trattasi. Tale interesse riguarderebbe la trasparenza, il controllo dei fondi pubblici e il controllo dei procedimenti di privatizzazione e risulterebbe da una potenziale minaccia gravante sulla stabilità del settore bancario nella Repubblica ceca.

- 68 Da un lato, la privatizzazione dell'Agrobanka Praha sarebbe stata attuata in modo non trasparente e sussisterebbero motivi ragionevoli per sospettare illeciti commessi da organismi dello Stato ceco nell'ambito della ristrutturazione e della trasformazione di quest'ultima. Un procedimento penale riguardante le irregolarità commesse da taluni individui nell'ambito di tale ristrutturazione sarebbe peraltro attualmente in corso. Ad avviso della ricorrente, poiché l'aiuto di Stato concesso dalla Repubblica ceca proviene dal bilancio dello Stato e quindi dai cittadini cechi, sussisterebbe un interesse pubblico prevalente che giustifica la divulgazione dei documenti di cui trattasi.

- 69 Dall'altro lato, la ricorrente sostiene che poiché la legittimità della vendita di una parte dell'Agrobanka Praha alla GE Capital Bank suscitava dubbi, essa avrebbe come conseguenza di minacciare la stabilità del settore bancario ceco, poiché il versamento di sovvenzioni pubbliche sostanziali finanziate dai contribuenti cechi può rivelarsi necessario.

- 70 Infine, la ricorrente ritiene che la mera circostanza che sia in corso un procedimento civile in cui essa è implicata non equivale all'esistenza di un mero interesse privato a ottenere l'accesso ai documenti di cui trattasi tale da escludere la sussistenza di un interesse pubblico prevalente.

- 71 La Commissione chiede il rigetto del secondo motivo, in quanto infondato.
- 72 A tal riguardo, occorre rilevare che, com'è stato rammentato al precedente punto 60, la presunzione generale di riservatezza dei documenti rientranti nel fascicolo del procedimento di controllo degli aiuti di Stato non esclude la possibilità di dimostrare che un determinato documento di cui si richiede la divulgazione non rientra in tale presunzione o che sussiste un interesse pubblico prevalente che ne giustifica la divulgazione a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 (sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 62, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 39).
- 73 Orbene, secondo la giurisprudenza, spetta a colui che fa valere l'esistenza di un interesse pubblico prevalente invocare in modo concreto le circostanze che giustificano la divulgazione dei documenti interessati (v., in tal senso, sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P e C-605/11 P, EU:C:2013:738, punto 94 e giurisprudenza ivi citata, e del 14 luglio 2016, Sea Handling/Commissione, C-271/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:557, punto 40).
- 74 Nel caso di specie, nella seconda decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che nessun interesse pubblico prevalente giustificasse la divulgazione dei documenti a titolo dell'articolo 4, paragrafo 2, ultima parte di frase, del regolamento n. 1049/2001. Secondo la Commissione, la legittimità dell'aiuto di Stato di cui trattasi non poteva essere valutata nell'ambito del procedimento di accesso ai documenti e l'interesse privato che la ricorrente potrebbe avere ad ottenere l'accesso ai documenti riguardanti il conferimento di capitale al GE Group non poteva essere preso in considerazione nella valutazione dell'interesse pubblico prevalente.
- 75 Tale valutazione della Commissione non è viziata da alcun errore di valutazione.
- 76 Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda l'interesse relativo alla trasparenza, occorre rilevare che quest'ultimo costituisce certamente un interesse pubblico, nei limiti in cui ha carattere oggettivo e generale (v. sentenza del 12 maggio 2015, Technion e Technion Research & Development Foundation/Commissione, T-480/11, EU:T:2015:272, punto 78 e giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, considerazioni tanto generiche come quelle invocate dalla ricorrente, ossia un interesse a capire come si è svolta la privatizzazione dell'Agrobanka Praha affinché asserite irregolarità del medesimo tipo non si verifichino più in futuro, nonché l'interesse di rafforzare la fiducia dei cittadini cechi nei confronti delle loro istituzioni governative, in quanto questi ultimi potrebbero assicurarsi che le azioni delle istituzioni governative coinvolte erano legittime, adeguate e appropriate, non possono essere idonee a dimostrare che, nella fattispecie, l'interesse relativo alla trasparenza presentava una rilevanza particolare, che avrebbe potuto prevalere sulle ragioni che giustificano il diniego di divulgazione dei documenti in questione (v., in tal senso, sentenza del 14 novembre 2013, LPN e Finlandia/Commissione, C-514/11 P et C-605/11 P, EU:C:2013:738, punti 92 e 93).
- 77 A tal proposito occorre ricordare che il giudice dell'Unione ha già avuto occasione di dichiarare che l'interesse del pubblico ad ottenere la comunicazione di un documento in forza del principio di trasparenza, volto ad assicurare una migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e a garantire una maggiore legittimità, una maggiore efficienza ed una maggiore responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini in un sistema democratico, non ha la stessa valenza per quanto concerne un documento attinente ad un procedimento amministrativo rispetto a un documento relativo a un procedimento nell'ambito del quale l'istituzione dell'Unione interviene in qualità di legislatore (v., in tal senso, sentenze del 29 giugno 2010, Commissione/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punto 60, e del 20 marzo 2014, Reagens/Commissione, T-181/10, non pubblicata, EU:T:2014:139,, punto 140).
- 78 Orbene, nel caso di specie, i documenti di cui trattasi s'inseriscono manifestamente nell'ambito di un procedimento amministrativo, ossia un procedimento di controllo degli aiuti di Stato.

- 79 Per quanto attiene, inoltre, all'interesse riguardante il controllo della gestione dei fondi pubblici e il controllo dei procedimenti di privatizzazione, nonché quello che sarebbe derivato da una minaccia potenziale gravante sulla stabilità del settore bancario nella Repubblica ceca a motivo di un'asserita illegittimità delle operazioni di privatizzazione della banca Agrobanka Praha, occorre rilevare, come solleva correttamente la Commissione, che, nella sua decisione 2008/214, essa ha ritenuto che l'aiuto di Stato concesso, nell'ambito della privatizzazione e della ristrutturazione della banca Agrobanka Praha, alla GE Capital Bank e alla GE Capital International Holdings Corporation, USA era compatibile con il mercato interno. La ricorrente non può, nell'ambito del presente procedimento, mettere in discussione tale valutazione mediante affermazioni relative a eventuali illegittimità delle misure adottate dallo Stato ceco. Non spetta alla ricorrente dimostrare l'illegittimità delle operazioni di privatizzazione dell'Agrobanka Praha, né al Tribunale interrogarsi, nell'ambito della presente causa vertente sull'accesso ai documenti, su quest'ultima (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 7 settembre 2017, AlzChem/Commissione T-451/15, non pubblicata, con impugnazione pendente, EU:T:2017:588, punto 46).
- 80 Invece, se i procedimenti nazionali, segnatamente quelli vertenti sulle irregolarità di determinate persone implicate nelle operazioni di privatizzazione dell'Agrobanka Praha, sono in corso, come ammesso dalla ricorrente, è nell'ambito di tali procedimenti che la tutela dell'interesse pubblico relativo al controllo di gestione dei fondi pubblici da parte degli organismi di Stato potrebbe essere garantita. Pertanto, l'interesse generale potrebbe essere realizzato, nel caso di specie, da tali procedimenti nazionali diretti a far controllare la legittimità delle condotte di tali persone nell'ambito della privatizzazione di cui trattasi (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 25 settembre 2014, Spirlea/Commissione, T-306/12, EU:T:2014:816, punto 98).
- 81 L'accesso ai documenti richiesto dalla ricorrente non può quindi rientrare nel suo eventuale interesse privato a sostenere le proprie convinzioni, come espresse nella domanda di conferma e nel ricorso riguardante l'illegittimità delle condotte degli organismi dello Stato ceco e, se del caso, a dimostrarli, nell'ambito dei procedimenti giurisdizionali che essa ha avviato, o a denunciare pubblicamente gli eventuali errori commessi nell'ambito di tali procedimenti.
- 82 Orbene, il regolamento n. 1049/2001 si propone di fornire un diritto di accesso del pubblico in generale ai documenti delle istituzioni e non di stabilire norme dirette a tutelare l'interesse specifico alla consultazione di uno di questi che un qualsiasi soggetto possa avere (sentenza del 1° febbraio 2007, Sison/Consiglio, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punto 43).
- 83 Peraltro, se il regime di eccezioni previsto dall'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 si basa sulla ponderazione degli interessi che si contrappongono in una determinata situazione, vale a dire, da un lato, gli interessi che sarebbero minacciati dalla divulgazione dei documenti in questione e, dall'altro, quelli che sarebbero favoriti da tale divulgazione, relativamente a questi ultimi interessi, solamente un interesse pubblico prevalente può essere preso in considerazione. Tale interesse deve presentare un carattere oggettivo e generale e non può confondersi con interessi individuali o privati, poiché siffatti interessi non costituiscono un elemento pertinente nell'ambito del bilanciamento di cui all'articolo 4, paragrafo 2, di tale regolamento (v., per analogia, sentenza del 20 marzo 2014, Reagens/Commissione T-181/10, non pubblicata, EU:C:2014:139, punto 142).
- 84 Da quanto precede, risulta che l'interesse individuale di un richiedente a ricevere la comunicazione di documenti nonché la sua posizione individuale non possono essere presi in considerazione, salvo quando si ricollegano ad un interesse pubblico prevalente, dall'istituzione chiamata a decidere se la divulgazione al pubblico di detti documenti possa arrecare pregiudizio agli interessi tutelati dall'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 1049/2001 (v. in tal senso, sentenza del 12 maggio 2015, Unión de Almacenistas de Hierros de España/Commissione, T-623/13, EU:T:2015:268, punto 90 e giurisprudenza ivi citata).

85 Ne consegue che il secondo motivo e, di conseguenza, il ricorso nella sua interezza devono essere respinti.

Sulle spese

86 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) L'Arca Capital Bohemia a.s. è condannata alle spese.

Prek

Buttigieg

Berke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 dicembre 2018.

Firme