Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

της 6ης Μαΐου 2026*

«Πρόσβαση στα έγγραφα – Κανονισμός (ΕΚ) 1049/2001 – Έγγραφα που ανταλλάσσονται στο πλαίσιο στηριζόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΕ) 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης – Άρνηση πρόσβασης – Εξαίρεση σχετική με την προστασία του σκοπού έρευνας – Υποχρέωση αιτιολόγησης – Γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας – Υποχρέωση διεξαγωγής συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξέτασης – Υπέρτερο δημόσιο συμφέρον – Αρχή της αναλογικότητας – Άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων»

Στην υπόθεση T-185/24,

Novis Insurance Company, Novis Versicherungsgesellschaft, Novis Compagnia di Assicurazioni, Novis Poisťovňa a.s., με έδρα την Μπρατισλάβα (Σλοβακία), εκπροσωπούμενη από τους A. Börner, S. Henrich και S. Förster, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από την K. Herrmann, τον M. Burón Pérez και τον P. Vanden Heede,

καθής,

υποστηριζόμενης από τη

Σλοβακική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από την S. Ondrášiková, την E. Larišová και τον A. Lukáčik,

παρεμβαίνουσα,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Kowalik-Bańczyk (εισηγήτρια), πρόεδρο, I. Reine, R. da Silva Passos, H. Cassagnabère και T. Pavelin, δικαστές,

γραμματέας: A. Audras-Hidelot, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 18ης Δεκεμβρίου 2025,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή που άσκησε δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η προσφεύγουσα, Novis Insurance Company, Novis Versicherungsgesellschaft, Novis Compagnia di Assicurazioni, Novis Poisťovňa a.s., ζητεί την ακύρωση της απόφασης C(2024) 810 final της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 2ας Φεβρουαρίου 2024, σχετικά με επιβεβαιωτική αίτηση πρόσβασης σε έγγραφα (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

I. Ιστορικό της διαφοράς και μεταγενέστερα της ασκήσεως της προσφυγής πραγματικά περιστατικά

2 Η προσφεύγουσα είναι επιχείρηση ασφάλισης ζωής εγκατεστημένη στη Σλοβακία και υποκείμενη στην εποπτεία της Národná banka Slovenska (Εθνικής Τράπεζας της Σλοβακίας) (στο εξής: NBS).

A. Διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης

3 Στις 17 Μαρτίου 2022, η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (EIOPA) κίνησε έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατ' εφαρμογή του άρθρου 17, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 1094/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, για τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων), την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/79/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ 2010, L 331, σ. 48). Σκοπός της έρευνας αυτής ήταν να προσδιοριστεί αν η NBS είχε ασκήσει τις εποπτικές εξουσίες της έναντι της προσφεύγουσας κατά τρόπο σύμφωνο προς την οδηγία 2009/138/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης (ΕΕ 2009, L 335, σ. 1).

4 Στις 16 Μαΐου 2022, η EIOPA απηύθυνε, βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 3, του κανονισμού 1094/2010, σύσταση προς την NBS σχετικά με τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωση προς την οδηγία 2009/138 (στο εξής: σύσταση της 16ης Μαΐου 2022). Κατά της συστάσεως αυτής η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η οποία απορρίφθηκε από το Γενικό Δικαστήριο ως απαράδεκτη με διάταξη της 23ης Μαΐου 2025, Novis κατά EIOPA (T-204/24, EU:T:2025:555).

5 Στις 13 Σεπτεμβρίου 2022, η Επιτροπή εξέδωσε, βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 4, του κανονισμού 1094/2010, τη γνώμη C(2022) 6455 final, απευθυνθείσα στην NBS, σχετικά με τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωση προς την οδηγία 2009/138 (στο εξής: επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022). Κατά της γνώμης αυτής η προσφεύγουσα άσκησε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, η οποία απορρίφθηκε από το Γενικό Δικαστήριο ως απαράδεκτη με διάταξη της 23ης Μαΐου 2025, Novis κατά Επιτροπής (T-179/24, κατά της οποίας εκκρεμεί αίτηση αναιρέσεως, EU:T:2025:554).

6 Με απόφαση της 31ης Οκτωβρίου 2022, που επικυρώθηκε με απόφαση της 1ης Ιουνίου 2023, η NBS ανακάλεσε την άδεια λειτουργίας της προσφεύγουσας (στο εξής: απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας). Στις 28 Δεκεμβρίου 2023 η προσφεύγουσα προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον του Správny súd v Bratislave (διοικητικού πρωτοδικείου Μπρατισλάβας, Σλοβακία).

Β. Διαδικασία πρόσβασης σε έγγραφα

1. Αρχικό στάδιο

7 Με έγγραφο της 25ης Ιουλίου 2023 (στο εξής: αρχική αίτηση), η προσφεύγουσα ζήτησε από την Επιτροπή, κατ' ουσίαν, πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα τα οποία αφορούν τη διαδικασία έρευνας που περιγράφεται στις σκέψεις 3 έως 6 ανωτέρω και τα οποία βρίσκονταν στην κατοχή του εν λόγω θεσμικού οργάνου ή είχαν συνταχθεί από αυτό.

8 Με απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2023, η Γενική Διεύθυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών της Επιτροπής αποφάνθηκε επί της αίτησης πρόσβασης.

9 Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή προσδιόρισε δεκατέσσερα καταχωρισμένα έγγραφα τα οποία εμπίπτουν στην αίτηση πρόσβασης. Εντούτοις, αρνήθηκε να παράσχει πρόσβαση, εν όλω ή εν μέρει, στα έγγραφα αυτά, με την αιτιολογία ότι η γνωστοποίησή τους θα έθιγε την προστασία, αφενός, του σκοπού έρευνας κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43), και, αφετέρου, των δικαστικών διαδικασιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού, ενώ, εξάλλου, κανένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον δεν δικαιολογούσε την εν λόγω γνωστοποίηση.

2. Στάδιο επιβεβαίωσης

10 Στις 29 Σεπτεμβρίου 2023, η προσφεύγουσα υπέβαλε επιβεβαιωτική αίτηση πρόσβασης στα έγγραφα βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 4, του κανονισμού 1049/2001 (στο εξής: επιβεβαιωτική αίτηση).

11 Στις 2 Φεβρουαρίου 2024 η Γενική Γραμματέας της Επιτροπής εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.

12 Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή προσδιόρισε ειδικότερα τα έγγραφα που εμπίπτουν στην αίτηση, ήτοι συνολικά 19 έγγραφα, τα οποία ομαδοποιήθηκαν με τα ακόλουθα δεκατέσσερα στοιχεία αναφοράς:

– γνώμη της NBS, της 5ης Απριλίου 2022, απευθυνθείσα προς την EIOPA, επί του σχεδίου εκθέσεως EIOPA-22-235, της 17ης Μαρτίου 2022, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 4798170 (ένα έγγραφο)·

– σύσταση της 16ης Μαΐου 2022 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 30ής Ιουνίου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 4798170 (δύο έγγραφα)·

– απάντηση της Επιτροπής, της 25ης Ιουλίου 2022, προς την NBS, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 5362224 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 23ης Αυγούστου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 5884917 (δύο έγγραφα)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 30ής Αυγούστου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 6009523 (ένα έγγραφο)·

– επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 28ης Σεπτεμβρίου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 6685040 (ένα έγγραφο)·

– απάντηση της Επιτροπής, της 10ης Οκτωβρίου 2022, προς την NBS, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 6974798 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 4ης Νοεμβρίου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 7621287 (δύο έγγραφα)·

– επιστολή της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 2022, προς την NBS, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 7915331 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 16ης Δεκεμβρίου 2022, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2022) 8752093 (ένα έγγραφο)·

– επιστολή της Επιτροπής, της 30ής Ιανουαρίου 2023, προς την NBS, με στοιχεία αναφοράς Ares(2023) 661656 (ένα έγγραφο)·

– επικαιροποίηση της NBS, της 7ης Ιουνίου 2023, απευθυνθείσα προς την Επιτροπή, με στοιχεία αναφοράς Ares(2023) 3938575 (τρία έγγραφα).

13 Με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή επιβεβαίωσε την άρνηση πρόσβασης, εν όλω ή εν μέρει, στο σύνολο των ζητηθέντων εγγράφων.

14 Η Επιτροπή έκρινε, κατά πρώτον, ότι η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων θα έθιγε την προστασία, αφενός, του σκοπού ορισμένων ερευνών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και, αφετέρου, μιας εν εξελίξει διαδικασίας λήψης αποφάσεων κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού.

15 Συναφώς, η Επιτροπή επισήμανε, κατ' ουσίαν, ότι τα ζητηθέντα έγγραφα συνδέονταν με στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, η οποία βρισκόταν ακόμη σε εξέλιξη και την οποία ήταν δυνατόν να ακολουθήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Επομένως, κατά την Επιτροπή, η γνωστοποίηση των εν λόγω εγγράφων θα μπορούσε να θίξει την αμοιβαία εμπιστοσύνη που περιβάλλει τις συζητήσεις οι οποίες διεξάγονται μεταξύ αυτής και της NBS με σκοπό να πεισθεί η NBS να συμμορφωθεί οικειοθελώς προς τις υποχρεώσεις της. Επιπλέον, η

γνωστοποίηση των εγγράφων θα εξέθετε την Επιτροπή σε εξωτερικές πιέσεις, θα έθιγε την αποτελεσματικότητα και την ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας έρευνας, θα επηρέαζε τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με την κίνηση ή μη διαδικασίας λόγω παραβάσεως κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας και θα αλλοίωνε τον αυστηρά διμερή χαρακτήρα της τελευταίας αυτής διαδικασίας.

16 Κατά δεύτερον, η Επιτροπή έκρινε ότι η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων θα έθιγε την προστασία των δικαστικών διαδικασιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

17 Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, τα ζητηθέντα έγγραφα, τα οποία καταρτίστηκαν στο πλαίσιο της αλληλογραφίας της με την NBS και περιέχουν εσωτερικές θέσεις της NBS, δεν μπορούν να διαχωριστούν από την ένδικη διαδικασία μεταξύ της προσφεύγουσας και της NBS ενώπιον του Správny súd v Bratislave (διοικητικού πρωτοδικείου Μπρατισλάβας). Κατά συνέπεια, η γνωστοποίηση των εν λόγω εγγράφων θα έθιγε την ακεραιότητα της προαναφερθείσας ένδικης διαδικασίας καθώς και την ισότητα των όπλων μεταξύ των διαδίκων της διαδικασίας αυτής.

18 Κατά τρίτον, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων δεν δικαιολογείτο από κανένα υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.

19 Συγκεκριμένα, κατά την Επιτροπή, κατ' αρχάς, οι προβαλλόμενες από την προσφεύγουσα γενικές εκτιμήσεις που συνδέονται με τις αρχές της διαφάνειας και της ευθύνης δεν μπορούν να συνιστούν τέτοιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον. Περαιτέρω, η χρησιμότητα που έχει η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων για την προσφεύγουσα, της οποίας η άδεια λειτουργίας ανακλήθηκε, και για τους πελάτες της, των οποίων τα ασφαλιστήρια συμβόλαια έληξαν, προς τον σκοπό υπεράσπισης των δικαιωμάτων τους ενώπιον των δικαστηρίων ή επιτήρησης των ενεργειών της NBS, συνιστά ιδιωτικό συμφέρον. Τέλος, η χρησιμότητα που έχει για το κοινό το να γνωρίζει κατά πόσον οι ενέργειες της NBS, και ιδίως η απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας, ήταν νόμιμες δεν μπορεί να υπερισχύσει των λόγων που δικαιολογούν τη μη γνωστοποίηση των εγγράφων. Υπό τις συνθήκες αυτές, το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετείται καλύτερα με τη διασφάλιση της ομαλής διεξαγωγής της έρευνας και της εύρυθμης διεξαγωγής της ένδικης διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιον των σλοβακικών δικαστηρίων.

20 Κατά τέταρτον, η Επιτροπή έκρινε ότι δεν ήταν δυνατή καμία ουσιαστική μερική πρόσβαση στα έγγραφα, χωρίς να θιγούν τα συμφέροντα που προστατεύονται από τις εξαιρέσεις που μνημονεύονται στις σκέψεις 14 και 16 ανωτέρω και ότι, ως εκ τούτου, τα ζητηθέντα έγγραφα καλύπτονταν πλήρως από τις εξαιρέσεις αυτές.

Γ. Η διαδικασία λόγω παραβάσεως

21 Με προειδοποιητική επιστολή της 24ης Απριλίου 2024, μεταγενέστερη της άσκησης της υπό κρίση προσφυγής, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας, για τον λόγο ότι η NBS παρέβη τις υποχρεώσεις της κατά την άσκηση των ελεγκτικών εξουσιών της έναντι της προσφεύγουσας.

II. Αιτήματα των διαδίκων

22 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

– να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

23 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Σλοβακική Δημοκρατία, ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

– να απορρίψει την προσφυγή·

– να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

III. Σκεπτικό

24 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει πέντε λόγους ακυρώσεως, εκ των οποίων ο πρώτος αφορά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ο δεύτερος παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού, ο τρίτος παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του εν λόγω κανονισμού, ο τέταρτος παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως και ο πέμπτος παράβαση του άρθρου 41, παράγραφος 2, στοιχείο β', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

25 Υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, που αφορά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001. Στη συνέχεια, θα πρέπει να εξεταστούν, εφόσον είναι αναγκαίο, οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως που προβάλλονται με την προσφυγή.

A. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

26 Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001. Ο λόγος αυτός υποδιαιρείται σε τρία σκέλη, με το πρώτο εκ των οποίων προβάλλεται ότι δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των εξαιρέσεων που προβλέπουν, αντιστοίχως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού και το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού, με το δεύτερο ότι δεν θίγεται η προστασία του σκοπού έρευνας σε περίπτωση γνωστοποίησης των ζητηθέντων εγγράφων και με το τρίτο ότι υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των εγγράφων.

1. Επί του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των εξαιρέσεων που προβλέπουν, αντιστοίχως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού

27 Η προσφεύγουσα προσάπτει, κατ' ουσίαν, στην Επιτροπή ότι δεν εξέτασε χωριστά τις ειδικές προϋποθέσεις των εξαιρέσεων που προβλέπουν, αφενός, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και, αφετέρου, το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού. Εξ αυτού προκύπτει αιτιολογία που στερείται συνέπειας και είναι ελλιπής, ιδίως όσον αφορά τη δεύτερη από τις εξαιρέσεις αυτές.

28 Η Επιτροπή αντικρούει την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

29 Κατά πρώτον, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ και από το άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και να εκθέτει με σαφήνεια και χωρίς αμφισημία τη συλλογιστική του θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού της Ένωσης που εκδίδει την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθη το μέτρο, στο δε αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η απαίτηση αιτιολογήσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, ιδίως δε το περιεχόμενο της πράξεως, τη φύση των παρατιθέμενων στοιχείων της αιτιολογίας και το συμφέρον που έχουν ενδεχομένως για παροχή διευκρινίσεων οι αποδέκτες ή άλλα πρόσωπα τα οποία αφορά η πράξη άμεσα και ατομικά. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να παραθέτει εξαντλητικά όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία πράξεως πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 296 πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τον σχετικό τομέα [βλ. αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 80 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 30ής Ιανουαρίου 2024, Agentsia «Patna infrastruktura» (Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση οδικών υποδομών), C-471/22, EU:C:2024:99, σκέψεις 25 και 26 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

30 Κατά δεύτερον, κατά πάγια επίσης νομολογία, τα θεσμικά ή λοιπά όργανα ή οι οργανισμοί της Ένωσης μπορούν, στο πλαίσιο της εξετάσεως των αιτήσεων για πρόσβαση σε έγγραφα, να λαμβάνουν υπόψη πλείονες λόγους αρνήσεως του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 (αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, σκέψη 113, και της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 100). Επομένως, η από κοινού επίκληση πλειόνων εξαιρέσεων δεν μπορεί να θεωρηθεί ασυμβίβαστη με τις διατάξεις του κανονισμού αυτού (πρβλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 5ης Μαρτίου 1997, WWF UK κατά Επιτροπής, T-105/95, EU:T:1997:26, σκέψεις 61 και 73).

31 Εν προκειμένω, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή στηρίχθηκε, σωρευτικώς, σε τρεις διακριτές εξαιρέσεις (βλ. σκέψεις 14 και 16 ανωτέρω). Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί τη δυνατότητα της Επιτροπής να λάβει υπόψη πλείονες λόγους άρνησης, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 30 ανωτέρω.

32 Εντούτοις, από τη δομή και το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης απόφασης προκύπτει επίσης ότι, όπως επισημαίνει η προσφεύγουσα, η Επιτροπή εξέτασε από κοινού και όχι χωριστά τις δύο εξαιρέσεις τις οποίες προβλέπουν, αφενός, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και, αφετέρου, το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού (βλ. σκέψεις 14 και 15 ανωτέρω).

33 Αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, ο τρόπος αυτός ενεργείας δεν είναι αυτός καθεαυτόν παράνομος. Πράγματι, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να ληφθούν υπόψη τα ίδια πραγματικά στοιχεία προκειμένου να δικαιολογηθεί η εφαρμογή δύο διαφορετικών εξαιρέσεων, υπό την προϋπόθεση ότι θα εξηγηθεί ο τρόπος με τον οποίο η γνωστοποίηση των επίμαχων εγγράφων θα μπορούσε να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά τα αντίστοιχα συμφέροντα που προστατεύει καθεμία από τις δύο εξαιρέσεις (πρβλ. απόφαση της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in ’t Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 101).

34 Συναφώς, πρώτον, η προσφεύγουσα προσάπτει απλώς στην Επιτροπή ότι «ανέμειξε» τους όρους εφαρμογής των προϋποθέσεων που προβλέπουν οι δύο εξαιρέσεις που μνημονεύονται στη σκέψη 32 ανωτέρω, χωρίς να συνοδεύει την αιτίαση αυτή με οποιαδήποτε διευκρίνιση που να καθιστά δυνατή την εκτίμηση του βασίμου της. Ειδικότερα, δεν προσδιορίζει καμία πλάνη περί το δίκαιο όσον αφορά την εφαρμογή των προϋποθέσεων αυτών.

35 Δεύτερον, η προσφεύγουσα φαίνεται να επικαλείται ανεπάρκεια της αιτιολογίας. Ωστόσο, εν προκειμένω, η εφαρμογή της εξαίρεσης του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 αιτιολογείται κατά τρόπο αρκούντως ακριβή, κατανοητό και μη αντιφατικό με εκτενείς εκτιμήσεις σχετικές με την προστασία των δραστηριοτήτων έρευνας. Επομένως, όσον αφορά την πρώτη αυτή εξαίρεση, η Επιτροπή εκπλήρωσε την υποχρέωση αιτιολογήσεως που υπέχει δυνάμει του άρθρου 296 ΣΛΕΕ και του άρθρου 41, παράγραφος 2, στοιχείο γ′, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, όπως έχουν ερμηνευθεί από τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 29 ανωτέρω.

36 Τρίτον, οι αιτιάσεις που διατυπώνει η προσφεύγουσα αφορούν κυρίως την αιτιολογία από τυπική άποψη και την επί της ουσίας δικαιολόγηση του νομικώς διακριτού λόγου άρνησης που αντλείται από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Τέτοιες όμως αιτιάσεις δεν ασκούν επιρροή στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, που αφορά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού.

37 Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

2. Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι δεν θίγεται η προστασία του σκοπού έρευνας

38 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Υποστηρίζει, κατ’ ουσίαν, πρώτον, ότι καμία έρευνα δεν βρισκόταν σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία της άρνησης παροχής πρόσβασης στα έγγραφα, δεύτερον, ότι ουδόλως θα θιγόταν η προστασία του σκοπού έρευνας ή ο εμπιστευτικός χαρακτήρας εν εξελίξει έρευνας σε περίπτωση γνωστοποίησης των ζητηθέντων εγγράφων και, τρίτον, ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλεστεί προβαλλόμενο γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας που την απαλλάσσει από την υποχρέωση να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση των ζητηθέντων εγγράφων ή, τουλάχιστον, των διαφόρων κατηγοριών ζητηθέντων εγγράφων.

39 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Σλοβακική Δημοκρατία, αντικρούει την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

α) Επί της προϋποθέσεως περί υπάρξεως έρευνας εν εξελίξει

40 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, τα θεσμικά όργανα αρνούνται την πρόσβαση σ' ένα έγγραφο η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον.

41 Κατά πρώτον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, χωρίς να απαιτείται να υπάρξει εξαντλητικός ορισμός της έννοιας της «έρευνας» κατά το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί έρευνα μια δομημένη και τυποποιημένη διαδικασία με αντικείμενο τη συλλογή και την ανάλυση πληροφοριών προκειμένου θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της Ένωσης να μπορέσει να λάβει θέση στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων που του απονέμουν η Συνθήκη ΕΕ και η Συνθήκη ΛΕΕ (απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2017, Γαλλία κατά Schlyter, C-331/15 P, EU:C:2017:639, σκέψη 46).

42 Κατά δεύτερον, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή μόνον όταν η γνωστοποίηση των επίμαχων εγγράφων ενδέχεται να θέσει σε κίνδυνο την ολοκλήρωση των οικείων διαδικασιών επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου (απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Γαλλία κατά Επιτροπής, T-344/15, EU:T:2017:250, σκέψη 86).

43 Κατά συνέπεια, εφόσον οι έρευνες και οι επιθεωρήσεις συνεχίζονται, οι διάφορες ενέργειες στο πλαίσιο έρευνας ή επιθεώρησης μπορούν, κατ' αρχήν, να εξακολουθήσουν να καλύπτονται από την εξαίρεση για την προστασία των διαδικασιών επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, έστω και αν μια συγκεκριμένη έρευνα ή επιθεώρηση έχει περατωθεί με την κατάρτιση έκθεσης στην οποία ζητείται πρόσβαση (πρβλ. απόφαση της 5ης Απριλίου 2017, Γαλλία κατά Επιτροπής, T-344/15, EU:T:2017:250, σκέψη 87).

44 Επιπλέον, μια διαδικασία έρευνας δεν μπορεί να θεωρηθεί περατωθείσα με την έκδοση τελικής απόφασης του οικείου θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ενδεχόμενο μεταγενέστερης ακύρωσης της απόφασης από τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης. Πράγματι, δυνάμει του άρθρου 266 ΣΛΕΕ, η ακύρωση μιας τέτοιας απόφασης μπορεί να οδηγήσει το εν λόγω θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό να επαναλάβει τις δραστηριότητές του με σκοπό την έκδοση, εφόσον παρίσταται ανάγκη, νέας απόφασης και, ως εκ τούτου, να το οδηγήσει σε εκ νέου χρήση των στοιχείων του σχετικού με την ακυρωθείσα απόφαση φακέλου ή σε συμπλήρωση του φακέλου αυτού με άλλα στοιχεία. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η έρευνα έχει περατωθεί παρά μόνον όταν η απόφαση που λαμβάνει το οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή ο οργανισμός καθίσταται απρόσβλητη (πρβλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, σκέψη 99).

45 Εξάλλου, η προστασία των ερευνών εκτείνεται στις επακόλουθες πράξεις, εφόσον αυτές διενεργηθούν εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος (βλ. απόφαση της 26ης Μαΐου 2016, International Management Group κατά Επιτροπής, T-110/15, EU:T:2016:322, σκέψη 35 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Τούτο ισχύει ιδίως όταν μια έρευνα σε επίπεδο Ένωσης βρίσκεται σε εξέλιξη ή έχει μόλις περατωθεί, στη δε τελευταία αυτή περίπτωση, οι αρμόδιες εθνικές αρχές δεν έχουν ακόμη αποφασίσει, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, για τη συνέχεια που πρέπει να

δοθεί σε έκθεση έρευνας (πρβλ. αποφάσεις της 1ης Σεπτεμβρίου 2021, Homoki κατά Επιτροπής, T-517/19, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2021:529, σκέψη 63, και της 28ης Σεπτεμβρίου 2022, Agrofert κατά Κοινοβουλίου, T-174/21, EU:T:2022:586, σκέψη 92).

46 Εν προκειμένω, για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της εξαίρεσης σχετικά με την προστασία του σκοπού έρευνας, η Επιτροπή μνημόνευσε δύο είδη ερευνών, ήτοι, αφενός, τη στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης που κινήθηκε κατά της NBS και, αφετέρου, διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ δυνάμενη να κινηθεί κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας (βλ. σκέψη 15 ανωτέρω).

47 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι καμία έρευνα δεν βρισκόταν σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία της άρνησης παροχής πρόσβασης στα έγγραφα.

48 Συγκεκριμένα, κατά την προσφεύγουσα, πρώτον, η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης είχε περατωθεί με την επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022 ή, το αργότερο, όταν η NBS συμμορφώθηκε προς την επίσημη αυτή γνώμη επικυρώνοντας την ανάκληση της άδειας λειτουργίας, ήτοι την 1η Ιουνίου 2023. Η Επιτροπή επιδιώκει να επεκτείνει αδικαιολόγητα τη διάρκεια της έρευνας αυτής συμπεριλαμβάνοντας σε αυτήν φερόμενες «ανταλλαγές σχετικά με επακόλουθες ενέργειες» και φερόμενα «εποπτικά μέτρα» που έλαβαν χώρα εκτός του τυπικού και χρονικού πλαισίου της συγκεκριμένης έρευνας.

49 Δεύτερον, καμία διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ δεν είχε ακόμη κινηθεί τυπικώς κατά την ημερομηνία της άρνησης παροχής πρόσβασης στα έγγραφα.

50 Πρέπει κατ’ αρχάς να εξεταστεί αν η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης βρισκόταν σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης.

51 Κατά πρώτον, επισημαίνεται προκαταρκτικώς ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης συνιστά δομημένη και τυποποιημένη διαδικασία στην οποία συμμετέχουν η EIOPA, η Επιτροπή και η οικεία εθνική αρχή και σκοπός της οποίας είναι η συλλογή και η ανάλυση πληροφοριών, προκειμένου καθεμία από τις τρεις αυτές αρχές να μπορέσει να λάβει θέση στο πλαίσιο της άσκησης των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 41 ανωτέρω, μια τέτοια διαδικασία συνιστά «έρευνα» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

52 Κατά δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι, εν προκειμένω, η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης κινήθηκε στις 17 Μαρτίου 2022 από την EIOPA και οδήγησε στη σύσταση της 16ης Μαΐου 2022, την οποία εξέδωσε η εν λόγω αρχή βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 3, του κανονισμού, και στη συνέχεια στην επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022, την οποία εξέδωσε η Επιτροπή βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού (βλ. σκέψεις 3 έως 5 ανωτέρω).

53 Κατά τρίτον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η διαδικασία αυτή δεν περατώθηκε οριστικά με την επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022, ούτε καν με την απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας, που ελήφθη από την NBS στις 31 Οκτωβρίου 2022 και επικυρώθηκε την 1η Ιουνίου 2023 (βλ. σκέψη 6 ανωτέρω).

54 Πράγματι, πρώτον, η απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας εντάσσεται στο πλαίσιο της στηριζόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Η απόφαση αυτή αποτελεί ένα από τα «μέτρα που έχει λάβει [η οικεία εθνική αρχή] για να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση προς την επίσημη […] γνώμη [της Επιτροπής]» κατά την έννοια του άρθρου 17, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού. Στο πλαίσιο αυτό, κατόπιν της αποφάσεως αυτής, η NBS ενημέρωσε την Επιτροπή με δύο έγγραφα της 16ης Δεκεμβρίου 2022 και της 7ης Ιουνίου 2023, όπως προκύπτει από το γράμμα (και το περιεχόμενο) δύο εκ των ζητηθέντων εγγράφων, με τίτλο «Ενημέρωση της NBS σχετικά με τις ενέργειες στις οποίες προέβη προκειμένου να συμμορφωθεί προς την επίσημη γνώμη [της 13ης Σεπτεμβρίου 2022]». Επομένως, πρόκειται για μέτρο που συνιστά επακόλουθη ενέργεια κατά την έννοια της σκέψης 45 ανωτέρω, και μάλιστα, ενδεχομένως, για τελική απόφαση κατά την έννοια της σκέψης 44 ανωτέρω, που εκδόθηκε κατόπιν της έρευνας και ελήφθη από την οικεία εθνική αρχή εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

55 Επιπλέον, στην προσβαλλόμενη απόφαση επισημαίνεται ρητώς και δεν αμφισβητείται μεταξύ των διαδίκων, αφενός, ότι η προσφεύγουσα προσέβαλε την απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας της ενώπιον του Správny súd v Bratislave (διοικητικού πρωτοδικείου Μπρατισλάβας) και, αφετέρου, ότι η εν λόγω ένδικη προσφυγή εξακολουθούσε να εκκρεμεί κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης, ήτοι στις 2 Φεβρουαρίου 2024. Επομένως, η απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας δεν είχε καταστεί απρόσβλητη κατά την ημερομηνία αυτή.

56 Σύμφωνα, όμως, με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στις σκέψεις 44 και 45 ανωτέρω, στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης μπορεί να θεωρηθεί περατωθείσα μόνον όταν η απόφαση που έλαβε η οικεία εθνική αρχή στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, όχι μόνον έχει εκδοθεί, αλλά και έχει καταστεί απρόσβλητη. Διαφορετική κρίση θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία της εν λόγω διαδικασίας, στο πλαίσιο της οποίας, εκτός από την EIOPA και την Επιτροπή, η οικεία εθνική αρχή οφείλει επίσης να λάβει θέση στο πλαίσιο της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων της, όπως προκύπτει από τη σκέψη 51 ανωτέρω.

57 Εξάλλου, το ζήτημα αν η NBS, εκδίδοντας την απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας, συμμορφώθηκε πράγματι προς την επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022 δεν μπορεί να επιλυθεί στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής, η οποία αφορά τη νομιμότητα απόφασης περί άρνησης παροχής πρόσβασης σε έγγραφα και όχι τη νομιμότητα των πράξεων της NBS. Επομένως, η προσφεύγουσα δεν μπορεί λυσιτελώς να υποστηρίξει ότι, δεδομένου ότι η NBS συμμορφώθηκε προς την επίσημη γνώμη, η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης έχει κατ' ανάγκην περατωθεί.

58 Δεύτερον, ακόμη και μετά την έκδοση της απόφασης περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας, η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης μπορούσε ακόμη να συνεχιστεί σε περίπτωση που η απόφαση αυτή δεν αρκούσε για τη διασφάλιση της τήρησης του δικαίου της Ένωσης.

59 Πράγματι, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή με τα υπομνήματά της, αν η οικεία εθνική αρχή δεν συμμορφωθεί με την επίσημη γνώμη που εξέδωσε η Επιτροπή εντός της προθεσμίας που τάσσει η γνώμη αυτή και εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, η EIOPA μπορεί, βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1094/2010, να εκδώσει μεμονωμένη απόφαση απευθυνόμενη προς το οικείο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, με την οποία θα απαιτεί να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του σύμφωνα

με το ενωσιακό δίκαιο, περιλαμβανομένης της παύσης κάθε πρακτικής. Πλην όμως η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει, ούτε καν ισχυρίζεται, ότι τουλάχιστον μία από τις προϋποθέσεις που θα επέτρεπαν στην EIOPA να εκδώσει τέτοια απόφαση δεν συνέτρεχε εν προκειμένω.

60 Τρίτον, η προσφεύγουσα δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς, στην υπό κρίση υπόθεση, τη θέση που έλαβε το συμβούλιο προσφυγών των Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών με απόφαση της 30ής Ιουλίου 2024, εκδοθείσα στο πλαίσιο αίτησης παροχής πρόσβασης σε έγγραφα την οποία υπέβαλε η προσφεύγουσα ενώπιον της EIOPA, ως προς το χρονικό σημείο κατά το οποίο πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει περατωθεί στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Πράγματι, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας τον οποίο ασκεί, το Γενικό Δικαστήριο δεν δεσμεύεται από την πρακτική που ακολουθεί το εν λόγω συμβούλιο προσφυγών με τις αποφάσεις του [βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 26ης Απριλίου 2007, Alcon κατά ΓΕΕΑ, C-412/05 P, EU:C:2007:252, σκέψη 65, και της 29ης Σεπτεμβρίου 2021, Tokin κατά Επιτροπής, T-343/18, EU:T:2021:636, σκέψη 176 (μη δημοσιευθείσα) και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

61 Τέταρτον, αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η αλληλογραφία που αντηλλάγη μεταξύ της Επιτροπής και της NBS μετά την επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022 και μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, μετά την απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας συνδέεται επίσης με τη στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Συγκεκριμένα, η αλληλογραφία αυτή, που αντιστοιχεί στα έγγραφα που απαριθμούνται στις επτά τελευταίες περιπτώσεις της σκέψης 12 ανωτέρω, αφορούσε ακριβώς τα μέτρα που έλαβε ή έπρεπε να λάβει η NBS για να συμμορφωθεί προς την επίσημη γνώμη. Επομένως, η αλληλογραφία αυτή αποτελούσε τον γνώμονα, προκειμένου να μπορέσει η Επιτροπή να εξακριβώσει αν η NBS είχε όντως συμμορφωθεί προς την εν λόγω επίσημη γνώμη. Ως εκ τούτου, η επίμαχη αλληλογραφία συνιστούσε ενέργεια επακόλουθη της έρευνας κατά την έννοια της νομολογίας που υπομνήσθηκε στη σκέψη 45 ανωτέρω.

62 Υπό τις συνθήκες αυτές και λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας που υπομνήσθηκε στις σκέψεις 42 έως 45 ανωτέρω, συνάγεται το συμπέρασμα, αφενός, ότι η στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης ήταν ακόμη σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης και, αφετέρου, ότι το σύνολο των ζητηθέντων εγγράφων μπορούσε, από χρονικής απόψεως, να καλυφθεί από την εξαίρεση που αφορά την προστασία του σκοπού έρευνας.

63 Εξ αυτού συνάγεται ότι πρέπει να απορριφθεί η αιτίαση της προσφεύγουσας με την οποία προβάλλεται ότι δεν υφίστατο έρευνα εν εξελίξει, χωρίς να χρειάζεται, στο στάδιο αυτό, να κριθεί αν, κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης, εκκρεμούσε ή, τουλάχιστον, σχεδιαζόταν να κινηθεί επίσης και διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας.

β) Επί της εφαρμογής γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας και επί της υποχρέωσης συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξέτασης των εγγράφων

1) Προκαταρκτικές εκτιμήσεις

64 Κατά πρώτον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όταν θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της Ένωσης που έχει επιληφθεί αίτησης πρόσβασης σε έγγραφο αποφασίζει να απορρίψει την αίτηση βάσει μιας από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001, οφείλει, κατ' αρχήν, να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό μπορεί να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύεται με την εν λόγω εξαίρεση, ο δε κίνδυνος μιας τέτοιας προσβολής πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός (βλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2020, MSD Animal Health Innovation και Intervet international κατά EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, σκέψη 54 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

65 Επομένως, η εξέταση που απαιτείται για την επεξεργασία αίτησης πρόσβασης σε έγγραφα πρέπει, αφενός, να έχει συγκεκριμένο χαρακτήρα και, αφετέρου, να πραγματοποιείται για κάθε έγγραφο το οποίο αφορά η αίτηση. Επιπλέον, η εξέταση αυτή πρέπει να προκύπτει από την αιτιολογία της απόφασης (αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2005, Verein für Konsumenteninformation κατά Επιτροπής, T-2/03, EU:T:2005:125, σκέψεις 69 και 70, και της 25ης Σεπτεμβρίου 2018, Ψαρά κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου, T-639/15 έως T-666/15 και T-94/16, EU:T:2018:602, σκέψεις 103 και 104).

66 Κατά δεύτερον, ο δικαστής της Ένωσης έχει πάντως αναγνωρίσει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της Ένωσης επιτρέπεται, κατ' αρχήν, να στηρίζεται σε γενικά τεκμήρια τα οποία ισχύουν για ορισμένες κατηγορίες εγγράφων, δεδομένου ότι παρεμφερείς εκτιμήσεις γενικού χαρακτήρα ενδέχεται να έχουν εφαρμογή επί αιτήσεων γνωστοποίησης που αφορούν έγγραφα της ίδιας φύσεως (βλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2020, MSD Animal Health Innovation και Intervet international κατά EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, σκέψη 55 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

67 Ο σκοπός των τεκμηρίων αυτών έγκειται, επομένως, στη δυνατότητα του οικείου θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού της Ένωσης να κρίνει ότι η γνωστοποίηση ορισμένων κατηγοριών εγγράφων θίγει, κατ' αρχήν, το συμφέρον που προστατεύεται με την εξαίρεση την οποία επικαλείται, στηριζόμενο σε τέτοιες γενικές εκτιμήσεις, χωρίς να υποχρεούται να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση καθενός από τα ζητηθέντα έγγραφα (βλ. απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2020, MSD Animal Health Innovation και Intervet international κατά EMA, C-178/18 P, EU:C:2020:24, σκέψη 56 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

68 Η χρήση γενικών τεκμηρίων εμπιστευτικότητας πρέπει να θεμελιώνεται σε ακράδαντους και πειστικούς λόγους. Προκειμένου να μπορέσει να αντιτάξει στον αιτούντα πρόσβαση γενικό τεκμήριο μη γνωστοποιήσεως, το οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της Ένωσης οφείλει να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους το τεκμήριο αυτό είναι αναγκαίο για να διασφαλιστεί η ομαλή διεξαγωγή της επίμαχης διαδικασίας (πρβλ. απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2018, Daimler κατά Επιτροπής, T-128/14, EU:T:2018:643, σκέψεις 155 και 156 καθώς και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

69 Ο δικαστής της Ένωσης έχει διατυπώσει σε πλείονες αποφάσεις ορισμένα κριτήρια για την αναγνώριση γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας.

70 Αφενός, από τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 66 ανωτέρω προκύπτει ότι, προκειμένου ένα γενικό τεκμήριο να προβληθεί εγκύρως κατά του προσώπου το οποίο ζητεί πρόσβαση σε έγγραφα, είναι αναγκαίο τα ζητηθέντα έγγραφα να ανήκουν στην ίδια κατηγορία εγγράφων ή να είναι έγγραφα της ιδίας φύσεως (βλ. απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2018, Daimler κατά Επιτροπής, T-128/14, EU:T:2018:643, σκέψη 138 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

71 Αφετέρου, η αναγνώριση γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας μπορεί να στηρίζεται στο ότι η πρόσβαση στα έγγραφα ορισμένων διαδικασιών είναι ασύμβατη προς την ομαλή διεξαγωγή τους και στον κίνδυνο υπονόμευσης των εν λόγω διαδικασιών, εξυπακουομένου ότι τα γενικά τεκμήρια παρέχουν τη δυνατότητα να διασφαλισθεί η ακέραιη διεξαγωγή των διαδικασιών, μέσω του περιορισμού της ανάμειξης τρίτων. Η ύπαρξη ειδικών κανόνων που περιορίζουν την πρόσβαση σε φάκελο, έγγραφα ή πληροφορίες σχετικές με διαδικασία διεξαγόμενη ενώπιον θεσμικού ή άλλου οργάνου ή οργανισμού της Ένωσης είναι ένα από τα κριτήρια βάσει των οποίων μπορεί να δικαιολογηθεί η αναγνώριση γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας (πρβλ. απόφαση της 26ης Μαΐου 2016, International Management Group κατά Επιτροπής, T-110/15, EU:T:2016:322, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

2) Επί της εφαρμογής γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας

72 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διάδικοι ερωτήθηκαν σχετικά με την ενδεχόμενη εφαρμογή γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας στο πλαίσιο της εξαίρεσης που αφορά την προστασία του σκοπού έρευνας.

73 Η προσφεύγουσα φρονεί, αφενός, ότι η Επιτροπή δεν εφάρμοσε στην προσβαλλόμενη απόφαση κανένα γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας και, αφετέρου, ότι κανένα γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Ειδικότερα, η Επιτροπή δεν μπορεί να επικαλεστεί φερόμενο γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας εφαρμοστέο στα έγγραφα που αφορούν στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

74 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ορθώς εφάρμοσε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, δύο διακριτά γενικά τεκμήρια εμπιστευτικότητας, ήτοι, αφενός, ένα νέο τεκμήριο που καλύπτει τα έγγραφα που αντηλλάγησαν στο πλαίσιο του άρθρου 17 του κανονισμού 1094/2010 και, αφετέρου, ένα υφιστάμενο τεκμήριο που καλύπτει τα έγγραφα που αφορούν διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Εκτιμά ότι τα ζητηθέντα έγγραφα καλύπτονται από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας, όπως τα έγγραφα που περιλαμβάνονται στον φάκελο διαδικασίας EU Pilot.

75 Η Σλοβακική Δημοκρατία τάσσεται επίσης υπέρ της εφαρμογής του γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας που καλύπτει τα έγγραφα που αφορούν διαδικασία λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ.

76 Κατά πρώτον, πρέπει να κριθεί αν η Επιτροπή εφάρμοσε στην προσβαλλόμενη απόφαση γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας.

77 Συναφώς, είναι αληθές ότι, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή δεν αναφέρθηκε ρητώς σε γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας στο πλαίσιο της εφαρμογής της εξαίρεσης σχετικά με την προστασία του σκοπού έρευνας.

78 Εντούτοις, από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η Επιτροπή αιτιολόγησε συνολικά την εφαρμογή της εξαίρεσης αυτής, χωρίς να διακρίνει μεταξύ των διαφόρων ζητηθέντων εγγράφων. Ειδικότερα, κατ' αρχάς, περιέγραψε τη λειτουργία και υπενθύμισε τους σκοπούς της προβλεπόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Εν συνεχεία, εξήγησε, βάσει εκτιμήσεων γενικής φύσεως, ότι η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την προστασία των σκοπών που επιδιώκονται με την έρευνα και τις επακόλουθες αυτής ενέργειες, πρώτον, υπονομεύοντας την αμοιβαία εμπιστοσύνη που περιβάλλει τις συζητήσεις μεταξύ της Επιτροπής και της NBS και αποτρέποντας την τελευταία από το να συμμορφωθεί οικειοθελώς προς τις υποχρεώσεις της, δεύτερον, εκθέτοντας την Επιτροπή σε εξωτερικές πιέσεις και, τρίτον, υπονομεύοντας την αποτελεσματικότητα και την ομαλή διεξαγωγή της εν λόγω διαδικασίας έρευνας. Τέλος, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η άρνηση παροχής πρόσβασης έπρεπε να αφορά «όλα τα ζητηθέντα έγγραφα» και ότι, εξάλλου, τα έγγραφα αυτά «καλύπτονταν πλήρως» από τις εξαιρέσεις που επικαλέστηκε.

79 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των στοιχείων αυτών, προκύπτει ότι, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή εφάρμοσε, εμμέσως πλην σαφώς, γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας το οποίο καλύπτει το σύνολο των εγγράφων που αφορούν τη διεξαγωγή και τις επακόλουθες ενέργειες στηριζόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

80 Αντιθέτως προς όσα υποστήριξε η προσφεύγουσα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το γεγονός και μόνον ότι η Επιτροπή δεν αναφέρθηκε ρητώς στην έννοια του γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας στην προσβαλλόμενη απόφαση δεν αρκεί για να καταστήσει την απόφαση αυτή ανεπαρκώς αιτιολογημένη ή για να εμποδίσει το Γενικό Δικαστήριο να λάβει υπόψη το γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας που μνημονεύεται στη σκέψη 79 ανωτέρω. Πράγματι, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αιτιολογία μπορεί να συνάγεται εμμέσως, υπό την προϋπόθεση ότι παρέχει τη δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους για τους οποίους ελήφθησαν τα σχετικά μέτρα, στο δε αρμόδιο δικαστήριο να διαθέτει επαρκή στοιχεία ώστε να ασκήσει τον έλεγχό του (βλ. αποφάσεις της 25ης Μαρτίου 2015, Central Bank of Iran κατά Συμβουλίου, T-563/12, EU:T:2015:187, σκέψη 77 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 13ης Ιουλίου 2018, K. Chrysostomides & Co. κ.λπ. κατά Συμβουλίου κ.λπ., T-680/13, EU:T:2018:486, σκέψη 394). Εν προκειμένω, όπως εξάλλου υπογράμμισε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, από το γράμμα της προσβαλλόμενης απόφασης προέκυπτε σαφώς ότι, σύμφωνα με τη συλλογιστική του θεσμικού οργάνου, οι προβαλλόμενες εκτιμήσεις ίσχυαν για το σύνολο των εγγράφων και για το σύνολο του περιεχομένου τους. Εξάλλου, από τις αιτιάσεις που προέβαλε η προσφεύγουσα, κατ' αρχάς με το δικόγραφο της προσφυγής της και, στη συνέχεια, με το υπόμνημα απαντήσεώς της, προκύπτει ότι η προσφεύγουσα είχε όντως αντιληφθεί ότι, συλλήβδην, η Επιτροπή δεν είχε προβεί σε καμία διάκριση μεταξύ των διαφόρων εγγράφων και μεταξύ των διαφόρων τμημάτων τους και ότι, ως εκ τούτου, το εν λόγω θεσμικό όργανο είχε ακολουθήσει, προκειμένου να δικαιολογήσει τη θέση του όσον αφορά τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των ζητηθέντων εγγράφων, μια γενική προσέγγιση βασιζόμενη σε τεκμήρια.

81 Κατά δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί αν η Επιτροπή μπορούσε να επικαλεστεί γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας το οποίο να καλύπτει το σύνολο των εγγράφων που σχετίζονται με στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

82 Συναφώς, πρώτον, επισημαίνεται ότι η διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης την οποία προβλέπει το άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 είναι επαρκώς δομημένη και τυποποιημένη ώστε να είναι δυνατή η οριοθέτηση και ο ακριβής προσδιορισμός των σχετικών εγγράφων. Εξάλλου, εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι τα ζητηθέντα έγγραφα, τα οποία απαριθμούνται στη σκέψη 12 ανωτέρω, αντηλλάγησαν, όσον αφορά τα δύο πρώτα, μεταξύ της EIOPA και της NBS και, όσον αφορά τα υπόλοιπα δεκαεπτά, μεταξύ της Επιτροπής και της NBS κατά τη διάρκεια της ίδιας διαδικασίας έρευνας που αφορούσε την NBS. Επομένως, τα έγγραφα αυτά περιλαμβάνονται στον ίδιο διοικητικό φάκελο και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν όλα στην ίδια κατηγορία (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2018, Daimler κατά Επιτροπής, T-128/14, EU:T:2018:643, σκέψη 141).

83 Δεύτερον, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 68 ανωτέρω, η Επιτροπή ανέφερε, στην προσβαλλόμενη απόφαση, ακράδαντους και πειστικούς λόγους που δικαιολογούν τη χρήση γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υπόθεσης, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 78 ανωτέρω. Η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί τη λυσιτέλεια των στοιχείων αυτών για τη θεμελίωση της αναγνώρισης γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας καλύπτοντος τα έγγραφα που αντηλλάγησαν στο πλαίσιο του άρθρου 17 του κανονισμού 1094/2010.

84 Τρίτον, διαπιστώνεται ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης περιλαμβάνει ειδικούς κανόνες που περιορίζουν τη γνωστοποίηση των πληροφοριών που αποκτώνται ή διαπιστώνονται στο πλαίσιο τέτοιας διαδικασίας. Δυνάμει του άρθρου 70, παράγραφοι 1 έως 3, του κανονισμού, η EIOPA και τα μέλη του προσωπικού της υπόκεινται στις απαιτήσεις τήρησης του επαγγελματικού απορρήτου και δεν επιτρέπεται να γνωστοποιούν εμπιστευτικές ή καλυπτόμενες από το επαγγελματικό απόρρητο πληροφορίες τις οποίες λαμβάνουν ή ανταλλάσσουν με τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι καμία πρόσβαση στον φάκελο ή στα έγγραφα που σχετίζονται με τη στηριζόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης δεν προβλέπεται υπέρ του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος το οποίο αφορά η εν λόγω έρευνα. Επομένως, πληρούται επίσης και το κριτήριο που μνημονεύεται στη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 71 ανωτέρω.

85 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα έγγραφα που αντηλλάγησαν μεταξύ της EIOPA, της Επιτροπής και της οικείας εθνικής αρχής στο πλαίσιο στηριζόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης καλύπτονται από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας.

86 Διευκρινίζεται ότι το γενικό αυτό τεκμήριο εμπιστευτικότητας, το οποίο συνδέεται ειδικώς με την προβλεπόμενη στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, διακρίνεται από τα τεκμήρια που έχουν ήδη αναγνωριστεί από τον δικαστή της Ένωσης όσον αφορά τα έγγραφα που συντάσσονται και ανταλλάσσονται, αφενός, κατά το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως (απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψη 65) και, αφετέρου, στο πλαίσιο διαδικασίας EU Pilot (απόφαση της 11ης Μαΐου 2017, Σουηδία κατά Επιτροπής, C-562/14 P, EU:C:2017:356, σκέψη 51).

87 Ως εκ τούτου, η αιτίαση της προσφεύγουσας με την οποία προβάλλεται ότι η Επιτροπή δεν μπορεί, εν προκειμένω, να επικαλεστεί γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας πρέπει να απορριφθεί.

3) Επί της υποχρεώσεως συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξετάσεως των εγγράφων

88 Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει την υποχρέωση διενέργειας συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξέτασης κάθε εγγράφου που διαλαμβάνεται σε αίτηση πρόσβασης σε έγγραφα. Προσθέτει ότι, ακόμη και σε περίπτωση εφαρμογής γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας, η Επιτροπή όφειλε, τουλάχιστον, να εκτιμήσει μήπως οι διαφορετικές κατηγορίες εγγράφων επέβαλλαν διαφορετική μεταχείριση.

89 Η Επιτροπή φρονεί ότι δεν ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση των ζητηθέντων εγγράφων, στο μέτρο που, προφανώς, τα επιχειρήματα που εκτίθενται στην προσβαλλόμενη απόφαση εφαρμόζονταν σε όλα τα ζητηθέντα έγγραφα και τα εν λόγω έγγραφα καλύπτονταν όλα από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας.

90 Συναφώς, κατά πρώτον, αρκεί η επισήμανση ότι από τη σκέψη 85 ανωτέρω προκύπτει ότι τα ζητηθέντα έγγραφα καλύπτονταν από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας, οπότε, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 67 ανωτέρω, η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη να εξετάσει συγκεκριμένα και εξατομικευμένα καθένα από τα έγγραφα αυτά.

91 Κατά δεύτερον, τα ζητηθέντα έγγραφα αντηλλάγησαν κατά τη διάρκεια της ίδιας διαδικασίας έρευνας, συνδέονται με τον ίδιο διοικητικό φάκελο και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν στην ίδια κατηγορία (βλ. σκέψη 82 ανωτέρω). Επομένως, η Επιτροπή δεν ήταν υποχρεωμένη ούτε να προσδιορίσει διαφορετικές κατηγορίες ή υποκατηγορίες εγγράφων και να ερευνήσει αν οι κατηγορίες αυτές χρήζουν διαφορετικής μεταχείρισης. Πράγματι, μια τέτοια απαίτηση θα στερούσε εν μέρει από το γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας την πρακτική του αποτελεσματικότητα, η οποία συνίσταται ακριβώς στη δυνατότητα της Επιτροπής να δίδει σε αίτηση πρόσβασης σε σύνολο εγγράφων αντιστοίχως συνολική απάντηση (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψη 68). Κατά τα λοιπά, η προσφεύγουσα δεν διευκρινίζει σε τι συνίστανται, κατά την άποψή της, οι διαφορετικές αυτές κατηγορίες ή υποκατηγορίες εγγράφων και περιορίζεται να αναφέρει ότι η διάκριση στις εν λόγω κατηγορίες είναι δυνατή βάσει απλής ανάγνωσης των τίτλων των εγγράφων.

92 Ως εκ τούτου, η αιτίαση της προσφεύγουσας με την οποία προβάλλεται έλλειψη συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξέτασης των ζητηθέντων εγγράφων ή, τουλάχιστον, των διαφόρων κατηγοριών ζητηθέντων εγγράφων πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής.

γ) Επί της υπάρξεως προσβολής του σκοπού έρευνας

93 Η αναγνώριση γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας παρέχει στο οικείο θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμό της Ένωσης τη δυνατότητα να θεωρήσει ότι η γνωστοποίηση εγγράφων της ίδιας φύσεως ή της ίδιας κατηγορίας θα έθιγε, κατ' αρχήν, την προστασία ενός από τα συμφέροντα που απαριθμούνται στο άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 (πρβλ. απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψη 48).

94 Εντούτοις, το γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας δεν αποκλείει το δικαίωμα του αιτούντος πρόσβαση να αποδείξει ότι συγκεκριμένο έγγραφο του οποίου ζητείται η γνωστοποίηση δεν καλύπτεται από το τεκμήριο ή ότι υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση του εν λόγω εγγράφου δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, του κανονισμού

1049/2001 (αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2010, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, σκέψη 62, και της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, σκέψη 100).

95 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, πρώτον, ότι, ελλείψει οποιασδήποτε εν εξελίξει έρευνας και, ιδίως, ελλείψει κινήσεως της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως, δεν μπορεί να διαπιστωθεί καμία προσβολή της προστασίας του σκοπού έρευνας ούτε προσβολή του εμπιστευτικού χαρακτήρα των σχετικών με έρευνα εγγράφων. Η Επιτροπή δεν μπορεί ούτε να επικαλεστεί ενδεχόμενη προσβολή μελλοντικής και υποθετικής έρευνας.

96 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επιχειρηματολογία αυτή στηρίζεται σε εσφαλμένη παραδοχή. Πράγματι, αποδείχθηκε ότι, ανεξαρτήτως της κινήσεως διαδικασίας λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης που κινήθηκε δυνάμει του άρθρου 17 του κανονισμού 1094/2010 βρισκόταν σε εξέλιξη κατά την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης (βλ. σκέψεις 62 και 63 ανωτέρω).

97 Δεύτερον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή όφειλε να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας που φέρεται ότι εφαρμόστηκε έπρεπε να ανατραπεί εν προκειμένω. Εντούτοις, δεν προσκομίζει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού και δεν αποδεικνύει, μεταξύ άλλων, ότι ένα ή περισσότερα από τα ζητηθέντα έγγραφα δεν καλύπτονται από το εν λόγω τεκμήριο. Ειδικότερα, η επιχειρηματολογία της κατά την οποία οι «ανταλλαγές σχετικά με επακόλουθες ενέργειες» μεταξύ της Επιτροπής και της NBS εκφεύγουν του τυπικού και χρονικού πλαισίου της έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης που κινήθηκε δυνάμει του άρθρου 17 του κανονισμού 1094/2010 απορρίφθηκε στις σκέψεις 61 και 62 ανωτέρω.

98 Τρίτον, η προσφεύγουσα εκτιμά ότι το ενδεχόμενο παρέμβασης ή άσκησης πίεσης εκ μέρους του κοινού ήταν εξαιρετικά απίθανο στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως που κινήθηκε μεταγενέστερα κατά της Σλοβακικής Δημοκρατίας βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ. Εντούτοις, το εν λόγω επιχείρημα είναι αλυσιτελές προκειμένου να αμφισβητηθεί ότι θίγεται ο σκοπός των ερευνών για παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης που κινήθηκαν δυνάμει του άρθρου 17 του κανονισμού 1094/2010, τη στιγμή που στα έγγραφα που αφορούν τις έρευνες αυτές και, ειδικότερα, στα ζητηθέντα έγγραφα εφαρμόζεται διακριτό γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας (βλ. σκέψεις 85 και 90 ανωτέρω).

99 Υπό τις συνθήκες αυτές, η αιτίαση της προσφεύγουσας με την οποία προβάλλεται ότι δεν θίγεται ο σκοπός έρευνας και, κατά συνέπεια, το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως στο σύνολό του πρέπει να απορριφθούν.

3. Επί του τρίτου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων

100 Η προσφεύγουσα παραπέμπει στην επιχειρηματολογία που ανέπτυξε στο πλαίσιο του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, σύμφωνα με την οποία υφίσταται, εν προκειμένω, υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων.

101 Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τη Σλοβακική Δημοκρατία, αντικρούει την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

102 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, όταν θεσμικό ή άλλο όργανο ή οργανισμός της Ένωσης εφαρμόζει κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001, οφείλει να σταθμίζει, αφενός, το ειδικό συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί μέσω της μη γνωστοποίησης του οικείου εγγράφου και, αφετέρου, ιδίως το γενικό συμφέρον να επιτραπεί η πρόσβαση στο συγκεκριμένο έγγραφο, λαμβανομένων υπόψη των πλεονεκτημάτων που απορρέουν από την αυξημένη διαφάνεια (βλ. αποφάσεις της 17ης Οκτωβρίου 2013, Συμβούλιο κατά Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 53 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

103 Εντούτοις, στον αιτούντα την πρόσβαση απόκειται να επικαλεσθεί κατά τρόπο συγκεκριμένο στοιχεία που να θεμελιώνουν υπέρτερο δημόσιο συμφέρον το οποίο να δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των οικείων εγγράφων (αποφάσεις της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψη 94, και της 16ης Ιουλίου 2015, ClientEarth κατά Επιτροπής, C-612/13 P, EU:C:2015:486, σκέψη 90).

104 Πρέπει να διευκρινιστεί, αφενός, ότι το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που δύναται να δικαιολογήσει τη γνωστοποίηση ενός εγγράφου δεν απαιτείται κατ' ανάγκην να διακρίνεται από τις αρχές που διέπουν τον κανονισμό 1049/2001. Ωστόσο, με βάση γενικές και μόνον εκτιμήσεις δεν μπορεί να αποδειχθεί ότι η αρχή της διαφάνειας ήταν, εν προκειμένω, ιδιαιτέρως επιτακτική ώστε να δύναται να κατισχύσει των λόγων που δικαιολογούν την άρνηση γνωστοποιήσεως των επίμαχων πληροφοριών (πρβλ. απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψεις 92 και 93).

105 Αφετέρου, το συμφέρον που συνίσταται στη διευκόλυνση της ασκήσεως των δικαιωμάτων ιδιωτών, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν έγγραφα προς διευκόλυνση της άμυνάς τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, συνιστά ιδιωτικό συμφέρον και όχι δημόσιο συμφέρον (πρβλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 2016, Sea Handling κατά Επιτροπής, C-271/15 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2016:557, σκέψεις 97 και 99, και της 25ης Σεπτεμβρίου 2014, Spirlea κατά Επιτροπής, T-306/12, EU:T:2014:816, σκέψη 99). Στο πλαίσιο αυτό, διευκρινίζεται ότι η γνωστοποίηση εγγράφων με σκοπό την εκ μέρους ενός προσώπου άσκηση των δικαιωμάτων του άμυνας σημαίνει ότι τα έγγραφα γνωστοποιούνται μόνο στο πρόσωπο αυτό, αντιθέτως προς τη γνωστοποίησή τους βάσει του κανονισμού 1049/2001, η οποία καθιστά τα έγγραφα αυτά προσβάσιμα σε κάθε πρόσωπο. Το γεγονός ότι τα επίμαχα έγγραφα μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε μεγάλο αριθμό διαδικασιών δεν μεταβάλλει την ανάλυση αυτή, διότι δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι, κατ' αρχήν, η σώρευση ιδιωτικών συμφερόντων τα μετατρέπει σε δημόσιο συμφέρον (απόφαση της 9ης Οκτωβρίου 2018, Pint κατά Επιτροπής, T-634/17, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2018:662, σκέψη 59).

106 Εν προκειμένω, κατά πρώτον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε καμία στάθμιση των εμπλεκομένων συμφερόντων, ήτοι, αφενός, της προστασίας των συμφερόντων που προστατεύονται από τις εξαιρέσεις που επικαλείται η Επιτροπή και, αφετέρου, του δημοσίου συμφέροντος να καταστούν διαθέσιμα τα ζητηθέντα έγγραφα.

107 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, στην προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή ανέφερε ότι τα συμφέροντα που επικαλέστηκε η προσφεύγουσα, και ιδίως το δικαίωμα του κοινού να γνωρίζει αν οι ενέργειες της NBS και η ανάκληση της άδειας λειτουργίας της ήταν νόμιμες, δεν μπορούσαν να κατισχύσουν των εξαιρέσεων που δικαιολογούσαν τη μη γνωστοποίηση. Υπό τις συνθήκες αυτές, κακώς η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε καμία στάθμιση των εμπλεκομένων συμφερόντων.

108 Κατά δεύτερον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι υφίσταται υπέρτερο δημόσιο συμφέρον για τη γνωστοποίηση, σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας, των κύριων εγγράφων που καταρτίζονται στο πλαίσιο των στηριζόμενων στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασιών έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, και ιδίως των συστάσεων της EIOPA και των επίσημων γνωμών που εκδίδει η Επιτροπή, προκειμένου να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της διεξαγωγής των διαδικασιών αυτών και να διασφαλίζεται η νομιμότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων καθώς και η εμπιστοσύνη του κοινού. Οι εν λόγω διαδικασίες έρευνας είναι πολύ σημαντικές και ενδέχεται να έχουν σοβαρές συνέπειες για τα οικεία χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, για τους δικαιούχους ασφαλιστικών συμβάσεων και, ως εκ τούτου, για τη σταθερότητα της ασφαλιστικής αγοράς στα κράτη μέλη. Το δημόσιο αυτό συμφέρον, αφενός, δεν στηρίζεται αποκλειστικά σε ιδιωτικά συμφέροντα και, αφετέρου, υπερισχύει των εκτιμήσεων που αντιτάσσει η Επιτροπή.

109 Συναφώς, επισημαίνεται, κατ’ αρχάς, ότι, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση και εν συνεχεία κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση και σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 105 ανωτέρω, η χρησιμότητα που θα είχε η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων για την προσφεύγουσα και για τους πελάτες της αντιστοιχεί σε ιδιωτικά συμφέροντα.

110 Εν συνεχεία, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 104 ανωτέρω, εκτιμήσεις γενικής φύσεως αντλούμενες από την αρχή της διαφάνειας δεν αρκούν, αφ’ εαυτών, για να αποδειχθεί η ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος.

111 Τέλος, το συμφέρον που θα είχε το κοινό για γνωστοποίηση των εγγράφων που καταρτίστηκαν στο πλαίσιο στηριζόμενης στο άρθρο 17 του κανονισμού 1094/2010 διαδικασίας έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης είναι περιορισμένο. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η προσφεύγουσα, το εν λόγω συμφέρον δεν έχει, εν προκειμένω, τον χαρακτήρα υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος δυνάμενου να κατισχύσει των λόγων που δικαιολογούν την άρνηση γνωστοποίησης των ζητηθέντων εγγράφων, ήτοι, εν προκειμένω, της προστασίας του σκοπού έρευνας διεξαγόμενης επί της βάσεως αυτής. Όπως εξηγεί η Επιτροπή, η γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων όχι μόνο δεν διασφαλίζει τη σταθερότητα της ασφαλιστικής αγοράς στα κράτη μέλη, αλλά μάλλον θα υπονόμευε τις δραστηριότητες των αρχών που είναι επιφορτισμένες με τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας και της σταθερότητας των εν λόγω αγορών.

112 Κατά τα λοιπά, δεν αμφισβητείται ότι το κοινό ενημερώθηκε, κατά τρόπο ελάχιστο μεν, πλην όμως επαρκή στο οικείο επίπεδο, με τη δημοσίευση ανακοινωθέντων τύπου σχετικών με τη σύσταση της 16ης Μαΐου 2022, την επίσημη γνώμη της 13ης Σεπτεμβρίου 2022 και την απόφαση περί ανάκλησης της άδειας λειτουργίας.

113 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων.

114 Ως εκ τούτου, το τρίτο σκέλος του δευτέρου λόγου ακυρώσεως και, κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως στο σύνολό του πρέπει να απορριφθούν.

Β. Επί του πρώτου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλονται, αντιστοίχως, παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού

115 Με τον πρώτο και τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή παρέβη, αντιστοίχως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η προσφεύγουσα αμφισβητεί τη νομιμότητα της αιτιολογίας την οποία διέλαβε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση σχετικά με την εφαρμογή των εξαιρέσεων που αφορούν, αφενός, την προστασία των δικαστικών διαδικασιών και, αφετέρου, την προστασία εν εξελίξει διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

116 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, στο μέτρο που ορισμένα σημεία του αιτιολογικού μιας πράξης είναι, αφ' εαυτών, ικανά να δικαιολογήσουν επαρκώς κατά νόμον την πράξη, οι πλημμέλειες τις οποίες ενδεχομένως ενέχουν άλλα σημεία του αιτιολογικού της πράξης δεν ασκούν, εν πάση περιπτώσει, επιρροή στο διατακτικό της. Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, ένας λόγος ακυρώσεως ο οποίος, ακόμη και αν κρινόταν βάσιμος, δεν θα ήταν ικανός να οδηγήσει στην ακύρωση, την οποία επιδιώκει ο προσφεύγων, είναι αλυσιτελής (βλ. αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 2005, Honeywell κατά Επιτροπής, T-209/01, EU:T:2005:455, σκέψη 48 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία, και της 15ης Σεπτεμβρίου 2021, Γαλλία κατά ECHA, T-127/20, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2021:572, σκέψη 32).

117 Πάντως, όσον αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, κάθε εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 συνιστά επαρκή λόγο άρνησης της πρόσβασης (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2000, Denkavit Nederland κατά Επιτροπής, T-20/99, EU:T:2000:209, σκέψη 42).

118 Εν προκειμένω, στο μέτρο που, στο πλαίσιο του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, η προσφεύγουσα δεν κατόρθωσε να κλονίσει τον λόγο άρνησης που στηρίζεται στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ο πρώτος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως που βάλλουν κατά των δύο άλλων λόγων άρνησης της πρόσβασης πρέπει, επομένως, να απορριφθούν ως αλυσιτελείς.

Γ. Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως

119 Με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, όσον αφορά την άρνηση μερικής πρόσβασης στα ζητηθέντα έγγραφα, η Επιτροπή, αφενός, παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001 και παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας και, αφετέρου, αιτιολόγησε ελλιπώς την προσβαλλόμενη απόφαση. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή δεν εξήγησε τους λόγους για τους οποίους δεν ήταν δυνατή καμία ουσιαστική μερική πρόσβαση, ούτε διέκρινε μεταξύ των διαφόρων ζητηθέντων εγγράφων, ούτε μεταξύ των διαφόρων τμημάτων των εγγράφων αυτών, ούτε δικαιολόγησε το ότι οι προβαλλόμενες εξαιρέσεις εφαρμόζονταν πράγματι σε όλα τα ζητηθέντα έγγραφα και σε όλα τα τμήματά τους.

120 Η Επιτροπή αντικρούει την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

121 Βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, εάν μέρος μόνο του ζητηθέντος εγγράφου καλύπτεται από μία ή περισσότερες από τις εξαιρέσεις που προαναφέρονται, γνωστοποιούνται τα υπόλοιπα μέρη του εγγράφου.

122 Υπενθυμίζεται ότι η αρχή της αναλογικότητας υποχρεώνει το επιληφθέν θεσμικό ή άλλο όργανο ή τον επιληφθέντα οργανισμό της Ένωσης να εξετάζει τη δυνατότητα μερικής πρόσβασης σε έγγραφο (απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Συμβούλιο κατά Hautala, C-353/99 P, EU:C:2001:661, σκέψη 27· πρβλ. επίσης απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 2018, Access Info Europe κατά Επιτροπής, T-851/16, EU:T:2018:69, σκέψεις 117 και 118 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Η απαίτηση αυτή συνεπάγεται, κατ' αρχήν, συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του περιεχομένου κάθε εγγράφου (πρβλ. αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 2006, Franchet και Byk κατά Επιτροπής, T-391/03 και T-70/04, EU:T:2006:190, σκέψη 117, και της 23ης Σεπτεμβρίου 2015, ClientEarth και International Chemical Secretariat κατά ECHA, T-245/11, EU:T:2015:675, σκέψη 230).

123 Ωστόσο, έχει κριθεί ότι τα έγγραφα που καλύπτονται από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας εξαιρούνται από την υποχρέωση πλήρους ή μερικής γνωστοποίησης του περιεχομένου τους (πρβλ. αποφάσεις της 28ης Ιουνίου 2012, Επιτροπή κατά Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, σκέψη 133, και της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Επιτροπή κατά EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, σκέψη 134). Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή δικαιούται να δώσει στην αίτηση πρόσβασης στα έγγραφα συνολική απάντηση, χωρίς να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση του περιεχομένου καθενός από τα επίμαχα έγγραφα (πρβλ. απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2013, LPN και Φινλανδία κατά Επιτροπής, C-514/11 P και C-605/11 P, EU:C:2013:738, σκέψη 68).

124 Εν προκειμένω, από την εξέταση του δευτέρου λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι τα ζητηθέντα έγγραφα καλύπτονταν από γενικό τεκμήριο εμπιστευτικότητας (βλ. σκέψη 90 ανωτέρω), το οποίο δεν ανατράπηκε από την προσφεύγουσα (βλ. σκέψεις 97 και 113 ανωτέρω).

125 Επομένως, κατά πρώτον, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 123 ανωτέρω, η Επιτροπή, αφενός, δεν ήταν υποχρεωμένη να προβεί σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση καθενός από τα ζητηθέντα έγγραφα όσον αφορά τη δυνατότητα παροχής μερικής πρόσβασης σε κάποιο από τα έγγραφα αυτά και, αφετέρου, μπορούσε νομίμως να θεωρήσει ότι τα έγγραφα αυτά καλύπτονταν πλήρως από την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

126 Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα αβασίμως υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στο άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001 καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας.

127 Κατά δεύτερον, στο πλαίσιο που υπομνήσθηκε στη σκέψη 124 ανωτέρω, η άρνηση μερικής πρόσβασης πρέπει να θεωρηθεί ως επαρκώς αιτιολογημένη από τυπικής απόψεως, δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρει τη δυνατότητα παροχής μερικής πρόσβασης στα ζητηθέντα έγγραφα και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα έγγραφα αυτά καλύπτονταν πλήρως από τις εξαιρέσεις που επικαλέστηκε η Επιτροπή (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 25ης Μαρτίου 2015, Sea Handling κατά Επιτροπής, T-456/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2015:185, σκέψη 92, και της 7ης Σεπτεμβρίου 2017, AlzChem κατά Επιτροπής, T-451/15, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2017:588, σκέψεις 96 και 97).

128 Εξάλλου, αληθεύει μεν ότι η Επιτροπή ανέφερε επίσης, χωρίς περαιτέρω εξήγηση, ότι δεν ήταν δυνατή καμία ουσιαστική μερική πρόσβαση χωρίς να θιγούν τα συμφέροντα που προστατεύονται από τις εξαιρέσεις των οποίων έγινε επίκληση, πλην όμως μια τέτοια αιτιολογία, μολονότι σύντομη, είναι επίσης επαρκής, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης να μην αποκαλυφθούν πληροφορίες εμπίπτουσες, μεταξύ άλλων, στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 (πρβλ. αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 82, και της 7ης Φεβρουαρίου 2018, Access Info Europe κατά Επιτροπής, T-851/16, EU:T:2018:69, σκέψη 122).

129 Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα αβασίμως επίσης υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει την υποχρέωση αιτιολογήσεως που απορρέει από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ.

130 Ως εκ τούτου, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Δ. Επί του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται προσβολή του δικαιώματος πρόσβασης στον φάκελο το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο β′, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

131 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η Επιτροπή προσέβαλε το δικαίωμά της για πρόσβαση στον φάκελο, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο β′, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Προβάλλει, πρώτον, ότι η Επιτροπή είχε επίσης επιληφθεί αιτήσεως προσβάσεως σε φάκελο, δεύτερον, ότι η γενική γραμματέας της Επιτροπής, που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, ήταν αρμόδια να αποφανθεί επί της αιτήσεως αυτής, τρίτον, ότι τα ζητηθέντα έγγραφα περιλαμβάνονταν σε διοικητικό φάκελο που την αφορούσε ουσιωδώς και, τέταρτον, ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να της παράσχει πρόσβαση στον εν λόγω φάκελο.

132 Η Επιτροπή αντικρούει την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας.

133 Προκαταρκτικώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων περί δικαιώματος χρηστής διοίκησης ορίζει, στην παράγραφο 2, στοιχείο β′, ότι το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει ιδίως «το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του, τηρουμένων των νομίμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου».

134 Το δε άρθρο 42 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων περί του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα προβλέπει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει «δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος». Ο κανονισμός 1049/2001 καθορίζει τους όρους και τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος αυτού όσον αφορά τα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Επιτροπής.

135 Επομένως, τα καθεστώτα πρόσβασης στα έγγραφα και πρόσβασης στον φάκελο αποτελούν δύο διακριτά καθεστώτα, για τα οποία ισχύουν διακριτές διαδικασίες (πρβλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2024, MeSoFa κατά ΕΚΤ, T-790/22, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2024:783, σκέψη 29). Αμφότερα προϋποθέτουν, εν πάση περιπτώσει, την υποβολή αιτήματος (απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Heli-Flight κατά EASA, T-102/13, EU:T:2014:1064, σκέψη 51).

136 Εν προκειμένω, επισημαίνεται, κατά πρώτον, ότι η αρχική αίτηση, μολονότι στηριζόταν κυρίως στον κανονισμό 1049/2001 και δεν μνημόνευε το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, περιείχε ορισμένα στοιχεία ικανά να στηρίξουν αίτημα πρόσβασης στον φάκελο. Συγκεκριμένα, αφενός, μνημόνευε τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη και, αφετέρου, επέμενε στην ανάγκη να τεθούν στη διάθεση της προσφεύγουσας τα ζητηθέντα έγγραφα προκειμένου αυτή να προετοιμάσει την «άμυνά της» στο πλαίσιο «διαδικασίας επιβολής κυρώσεων» την οποία κίνησε εις βάρος της η NBS και η οποία κατέληξε στην ανάκληση της άδειας λειτουργίας της.

137 Αντιθέτως, η επιβεβαιωτική αίτηση στηριζόταν σαφώς και αποκλειστικώς στον κανονισμό 1049/2001 καθώς και στο άρθρο 42 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Δεν μνημόνευε ούτε το άρθρο 41 του Χάρτη ούτε το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο. Επιπλέον, σε αντίθεση προς την αρχική αίτηση, δεν μνημόνευε ούτε τα άρθρα 47 και 48 του εν λόγω Χάρτη ούτε τα δικαιώματα άμυνας της προσφεύγουσας, ως βάση του αιτήματος πρόσβασης. Μόνον παρεμπιπτόντως και με μοναδικό σκοπό την αμφισβήτηση της εφαρμογής της εξαιρέσεως που αντλείται από την προστασία των δικαστικών διαδικασιών κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 ανέφερε η επιβεβαιωτική αίτηση το δικαίωμα της προσφεύγουσας σε «αποτελεσματική άμυνα» καθώς και το γεγονός ότι τα ζητηθέντα έγγραφα αφορούσαν την τελευταία.

138 Κατά δεύτερον, η προσβαλλόμενη απόφαση αποφαίνεται μόνον επί της επιβεβαιωτικής αίτησης που υπέβαλε η προσφεύγουσα βάσει του άρθρου 7, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001. Δεν εξετάζει, ούτε καν μνημονεύει, το δικαίωμα της προσφεύγουσας να έχει πρόσβαση στον φάκελό της δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 2, στοιχείο β', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Δεν μνημονεύει ούτε τα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη ούτε τα δικαιώματα άμυνας της προσφεύγουσας. Εξάλλου, δεν λαμβάνει υπόψη, ως ιδιωτικό και, ως εκ τούτου, ως αλυσιτελές στο πλαίσιο του κανονισμού 1049/2001, το συμφέρον που θα μπορούσε να έχει η προσφεύγουσα για γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων προς τον σκοπό προετοιμασίας της άμυνάς της ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (βλ. σκέψη 19 ανωτέρω).

139 Κατά τα λοιπά, δυνάμει του τότε εφαρμοστέου άρθρου 4, πρώτο εδάφιο, των διατάξεων για την εφαρμογή του κανονισμού 1049/2001, οι οποίες προσαρτώνται στον εσωτερικό κανονισμό της Επιτροπής (ΕΕ 2000, L 308, σ. 26), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση 2001/937/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόμ της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2001 (ΕΕ 2001, L 345, σ. 94), η αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων για τις επιβεβαιωτικές αιτήσεις όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα μεταβιβάζεται, κατ' αρχήν, στον γενικό γραμματέα του θεσμικού αυτού οργάνου. Αντιθέτως, εν προκειμένω, από τις εξηγήσεις της Επιτροπής προκύπτει ότι δεν ανετέθη στον γενικό γραμματέα της καμία αρμοδιότητα εξέτασης των αιτιάσεων που βάλλουν κατά των αποφάσεων περί αρνήσεως πρόσβασης στον φάκελο.

140 Υπό τις συνθήκες αυτές, η γενική γραμματέας της Επιτροπής, που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, δεν είχε επιληφθεί αιτήματος πρόσβασης στον φάκελο και δεν έλαβε, ούτε μπορούσε να λάβει, καμία σχετική απόφαση. Επομένως, η προσφεύγουσα δεν μπορεί βασίμως να προσάψει στην Επιτροπή, στο πλαίσιο προσφυγής κατά της προσβαλλόμενης απόφασης, ότι δεν της αναγνώρισε δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο βάσει του άρθρου 41, παράγραφος 2, στοιχείο β', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 20ής Δεκεμβρίου 2023, OCU κατά ΕΣΕ, T-496/18, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2023:857, σκέψεις 32 έως 35 και 38, και της 13ης Νοεμβρίου 2024, Kargins κατά Επιτροπής, T-110/23, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2024:805, σκέψεις 137 και 138).

141 Επομένως, ο πέμπτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

142 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

IV. Επί των δικαστικών εξόδων

143 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.

144 Εξάλλου, κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Συνεπώς, η Σλοβακική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Η Novis Insurance Company, Novis Versicherungsgesellschaft, Novis Compagnia di Assicurazioni, Novis Poisťovňa a.s. φέρει τα δικαστικά έξοδά της καθώς και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3) Η Σλοβακική Δημοκρατία φέρει τα δικαστικά έξοδά της.

Kowalik-Bańczyk Reine da Silva Passos

Cassagnabère Pavelin

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Μαΐου 2026.

(υπογραφές)

Περιεχόμενα

I. Ιστορικό της διαφοράς και μεταγενέστερα της ασκήσεως της προσφυγής πραγματικά περιστατικά . . . 2

A. Διαδικασία έρευνας για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης . . . 2

B. Διαδικασία πρόσβασης σε έγγραφα . . . 3

1. Αρχικό στάδιο . . . 3

2. Στάδιο επιβεβαίωσης . . . 3

Γ. Η διαδικασία λόγω παραβάσεως . . . 5

II. Αιτήματα των διαδίκων . . . 6

III. Σκεπτικό 7 . . . 6

A. Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 . . . 6

1. Επί του πρώτου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των εξαιρέσεων που προβλέπουν, αντιστοίχως, το άρθρο 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού . . . 7

2. Επί του δευτέρου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι δεν θίγεται η προστασία του σκοπού έρευνας . . . 8

α) Επί της προϋποθέσεως περί υπάρξεως έρευνας εν εξελίξει . . . 9

β) Επί της εφαρμογής γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας και επί της υποχρέωσης συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξέτασης των εγγράφων . . . 13

1) Προκαταρκτικές εκτιμήσεις . . . 13

2) Επί της εφαρμογής γενικού τεκμηρίου εμπιστευτικότητας . . . 14

3) Επί της υποχρεώσεως συγκεκριμένης και εξατομικευμένης εξετάσεως των εγγράφων . . . 17

γ) Επί της υπάρξεως προσβολής του σκοπού έρευνας . . . 17

3. Επί του τρίτου σκέλους του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη γνωστοποίηση των ζητηθέντων εγγράφων . . . 18

B. Επί του πρώτου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλονται, αντιστοίχως, παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού . . . 21

Γ. Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως 21

Δ. Επί του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται προσβολή του δικαιώματος πρόσβασης στον φάκελο το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο β′, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων 23

IV. Επί των δικαστικών εξόδων 25