Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 15ης Σεπτεμβρίου 2016*

«Πρόσβαση στα έγγραφα — Κανονισμός 1049/2001 — Έγγραφα συνταχθέντα στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών εκδόσεως της οδηγίας για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την κατασκευή, την παρουσίαση και την πώληση προϊόντων καπνού και συναφών προϊόντων — Άρνηση προσβάσεως — Εξαίρεση σχετική με την προστασία των δικαστικών διαδικασιών και των νομικών συμβουλών — Εξαίρεση σχετική με την προστασία της διαδικασίας που οδηγεί στη λήψη αποφάσεων — Υπέρτερο δημόσιο συμφέρον»

Στην υπόθεση T-796/14,

Philip Morris Ltd, με έδρα το Richmond (Ηνωμένο Βασίλειο), εκπροσωπούμενη από τους K. Nordlander και M. Abenhaïm, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τον J. Baquero Cruz και την F. Clotuche-Duvieusart,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα στηριζόμενο στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ προς ακύρωση της αποφάσεως Ares (2014) 3142109 της Επιτροπής, της 24ης Σεπτεμβρίου 2014, καθόσον αρνείται στην προσφεύγουσα πλήρη πρόσβαση στα ζητούμενα έγγραφα, με εξαίρεση τα τροποποιημένα προσωπικά δεδομένα που περιλαμβάνονται σε αυτά,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από τους Δ. Γρατσία, πρόεδρο, M. Kancheva και C. Wetter (εισηγητή), δικαστές,

γραμματέας: L. Grzegorczyk, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την προφορική διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 21ης Ιανουαρίου 2016,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 22ας Ιανουαρίου 2014, η προσφεύγουσα, Philip Morris Ltd, απηύθυνε στη Γραμματεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ορισμένες αιτήσεις προσβάσεως σε έγγραφα, δυνάμει 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).

2 Οι αιτήσεις αυτές αφορούσαν όλες τη νομοθετική διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας 2014/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την κατασκευή, την παρουσίαση και την πώληση προϊόντων καπνού και συναφών προϊόντων, και την κατάργηση της οδηγίας 2001/37/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 127, σ. 1, στο εξής: οδηγία περί προϊόντων καπνού).

3 Με ηλεκτρονικό μήνυμα της 21ης Φεβρουαρίου 2014, η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) «Υγεία και προστασία των καταναλωτών» της Επιτροπής πληροφόρησε την προσφεύγουσα ότι δεν ήταν σε θέση να απαντήσει εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001, λαμβανομένου υπόψη του όγκου των σχετικών εγγράφων, και πρότεινε να ευρεθεί λύση σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

4 Με έγγραφο της 10ης Μαρτίου 2014 η προσφεύγουσα δέχθηκε την πρόταση της ΓΔ «Υγεία και προστασία των καταναλωτών», συνιστάμενη σε διαχωρισμό των ζητούμενων εγγράφων σε διάφορες ομάδες. Εντούτοις, αρνήθηκε την ως άνω πρόταση αν τούτο σήμαινε ότι δεν θα ελάμβανε απάντηση σχετικά με όλα τα ζητούμενα έγγραφα μέχρι τις 25 Απριλίου 2014.

5 Με έγγραφο της 21ης Μαρτίου 2014 ο προϊστάμενος της μονάδας D4 «Ουσίες ανθρωπογενούς προελεύσεως και καταπολέμηση του καπνίσματος» της ΓΔ «Υγεία και προστασία των καταναλωτών» εξέθεσε ότι ο προτεινόμενος από την προσφεύγουσα χρόνος δεν ήταν εύλογος, διευκρινίζοντας ότι το θεσμικό όργανο είχε τη δυνατότητα να σταθμίσει, αφενός, το συμφέρον προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα και, αφετέρου, τον απορρέοντα εξ αυτού φόρτο εργασίας, προς εξυπηρέτηση, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, του συμφέροντος της χρηστής διοικήσεως. Ανέφερε επίσης ότι θα επανερχόταν επί του ζητήματος αυτού το συντομότερο δυνατόν προκειμένου να προσδιορίσει τα ακόλουθα στάδια και τις εφαρμοστέες προθεσμίες.

6 Με έγγραφο της 2ας Απριλίου 2014 ο διευθυντής της ΓΔ «Υγεία και προστασία των καταναλωτών» απάντησε σε ορισμένες αιτήσεις προσβάσεως και πληροφόρησε την προσφεύγουσα ότι θα εξέταζε τις αιτήσεις που αφορούσαν τα λοιπά έγγραφα τα οποία είχαν διαχωριστεί σε διάφορες ομάδες.

7 Με έγγραφο της 23ης Απριλίου 2014 η προσφεύγουσα υπενθύμισε στην Επιτροπή ότι, ελλείψει δίκαιης συμβιβαστικής λύσεως, η τελευταία δεσμευόταν από τις προθεσμίες που προβλέπονται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, του κανονισμού 1049/2001, διευκρινίζοντας ότι επιφυλασσόταν του δικαιώματός της να ασκήσει προσφυγή σε περίπτωση που οι αιτήσεις της δεν θα είχαν ικανοποιηθεί μέχρι την 1η Μαΐου 2014. Ζήτησε επίσης ελαφρά αλλαγή της σειράς προτεραιότητας των σχετικών εγγράφων, πράγμα το οποίο δέχθηκε, κατά ένα μεγάλο μέρος, η Επιτροπή.

8 Με την αρχική απάντησή της της 15ης Μαΐου 2014 η ΓΔ «Υγεία και προστασία των καταναλωτών» παρέσχε πλήρη πρόσβαση, όσον αφορά τα έγγραφα της ομάδας 1 (39 έγγραφα συνολικά), της ομάδας 3 (24 έγγραφα συνολικά) και της ομάδας 5 (5 έγγραφα συνολικά), για τα περισσότερα από αυτά (στα οποία είχαν απαλειφθεί τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα). Εξέθεσε ότι συνεχιζόταν η εξέταση των εγγράφων των ομάδων 2 και 4, καθώς και ενός μέρους των εγγράφων της ομάδας 3. Για 13 έγγραφα των ομάδων αριθ. 1 ή 3 η Επιτροπή παρέσχε μερική πρόσβαση. Η άρνηση πλήρους

προσβάσεως στηριζόταν στην προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων (που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001), των νομικών συμβουλών (που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001), των διεθνών σχέσεων (που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α′, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001), των εμπορικών συμφερόντων φυσικού ή νομικού προσώπου (που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001), καθώς και στην προστασία της προσωπικής σφαίρας και της ακεραιότητας του ατόμου (που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού 1049/2001).

9 Με έγγραφο της 6ης Ιουνίου 2014 η προσφεύγουσα υπέβαλε επιβεβαιωτική αίτηση στην Επιτροπή, ζητώντας πλήρη πρόσβαση στα 13 έγγραφα για τα οποία η Επιτροπή είχε παράσχει μερική μόνον πρόσβαση.

10 Την 1η Ιουνίου 2014 ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής παρέτεινε την προθεσμία απαντήσεως κατά δεκαπέντε εργάσιμες ημέρες, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, του κανονισμού 1049/2001.

11 Στις 23 Ιουλίου 2014 απεστάλη στην προσφεύγουσα μια δεύτερη απάντηση με την οποία ζητήθηκε από την τελευταία να αναμείνει λίγο ακόμα.

12 Στις 24 Σεπτεμβρίου 2014 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση Ares (2014) 3142109 απαντώντας στην επιβεβαιωτική αίτηση (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), αρνούμενη την πλήρη πρόσβαση σε 6 από τα 13 έγγραφα τα οποία αφορούσε η επιβεβαιωτική αίτηση.

13 Η ως άνω άρνηση δικαιολογήθηκε με την ανάγκη προστασίας:

— όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 1 και αριθ. 3 έως 7, της προσωπικής σφαίρας και της ακεραιότητας του ατόμου (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού 1049/2001)·

— όσον αφορά το έγγραφο αριθ. 1, των νομικών συμβουλών (άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001)·

— όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7, των δικαστικών διαδικασιών (άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001)·

— όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 1 και αριθ. 3 έως 7, της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων (άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001)·

— επικουρικώς, όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 1 και αριθ. 3 έως 7, της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων (άρθρο 4, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001).

14 Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε ότι δεν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, in fine, του κανονισμού 1049/2001 και του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, in fine, του ίδιου κανονισμού, που να δικαιολογεί παρά ταύτα τη δημοσιοποίηση των εγγράφων.

15 Τέλος, εφαρμόζοντας το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001, η Επιτροπή χορήγησε πλήρη πρόσβαση στα έγγραφα αριθ. 2 και αριθ. 8 έως 13, και ευρύτερη μερική πρόσβαση στα έγγραφα αριθ. 1 και 3. Έκρινε ότι η συμπληρωματική μερική πρόσβαση στα λοιπά έγγραφα (έγγραφα αριθ. 1 και αριθ. 3 έως 7) δεν ήταν δυνατή, λόγω του ότι τα μη δημοσιοποιούμενα μέρη των εν λόγω εγγράφων ενέπιπταν, όπως είχε ήδη εξηγήσει, στις εξαιρέσεις τις οποίες είχε επικαλεστεί.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

16 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 4 Δεκεμβρίου 2014, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή.

17 Στις 16 Μαρτίου 2015 η Επιτροπή κατέθεσε το υπόμνημα αντικρούσεως.

18 Σύμφωνα με το άρθρο 47, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου της 2ας Μαΐου 1991, το Γενικό Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφάσισε ότι δεν απαιτείται δεύτερη ανταλλαγή υπομνημάτων.

19 Κατόπιν προτάσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία.

20 Με διάταξη της 11ης Νοεμβρίου 2015 το Γενικό Δικαστήριο διέταξε την Επιτροπή να προσκομίσει αντίγραφο των ζητούμενων εγγράφων, στο πλαίσιο του άρθρου 91, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου, και τόνισε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 104 του εν λόγω κανονισμού, τα έγγραφα αυτά δεν θα κοινοποιούνταν στην προσφεύγουσα. Η Επιτροπή συμμορφώθηκε προς τη διάταξη αυτή εμπροθέσμως.

21 Με απόφαση του προέδρου του ογδόου τμήματος του Γενικού Δικαστηρίου της 16ης Δεκεμβρίου 2015, αποφασίστηκε η ένωση και συνεκδίκαση των υποθέσεων T-796/14, T-800/14 και T-18/15 προς διευκόλυνση της προφορική διαδικασίας, σύμφωνα με το άρθρο 68, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

22 Οι διάδικοι αγόρευσαν και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις που έθεσε το Γενικό Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 21ης Ιανουαρίου 2016.

23 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να κρίνει την προσφυγή παραδεκτή·

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση καθόσον αυτή αρνείται την πλήρη πρόσβαση στα έγγραφα αριθ. 1 και 3 έως 7, που απαριθμούνται στο δικόγραφο της προσφυγής, με εξαίρεση δεδομένα σχετικά με την προστασία της προσωπικής σφαίρας και της ακεραιότητας του ατόμου·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

24 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

25 Προς στήριξη της προσφυγής, η προσφεύγουσα προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως, στηριζόμενους, ο πρώτος, σε έλλειψη αιτιολογίας, ο δεύτερος, σε παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και, ο τρίτος, σε παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 6, του εν λόγω κανονισμού.

Επί του πρώτου λόγου, που στηρίζεται σε έλλειψη αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως

26 Η προσφεύγουσα προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν αιτιολόγησε την άρνησή της μερικής προσβάσεως. Καταρχάς, η Επιτροπή προέβαλε γενικά επιχειρήματα για να δικαιολογήσει την άρνησή της, χωρίς να διευκρινίσει τους λόγους και τις κρίσιμες πραγματικές συνθήκες για κάθε άρνηση. Στη συνέχεια, όσον αφορά το ζήτημα αν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, αντί να σταθμίσει τις σχετικές απαιτήσεις χωριστά ανά προβαλλόμενη αιτιολογία, η Επιτροπή προέβη στην ίδια εκτίμηση για όλες τις διαφορετικές αιτιολογίες και για όλα τα έγγραφα. Για τον λόγο αυτόν, η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ακυρωθεί. Στη συνέχεια, εφαρμόζοντας την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εξηγεί αν η προβαλλόμενη δικαιολογία για κάθε παράλειψη δημοσιοποιήσεως αφορούσε «νομική συμβουλή» ή «δικαστική διαδικασία». Τέλος, η αρχή της ισότητας των όπλων δεν μπορεί να ασκεί επιρροή στο πλαίσιο της προσβάσεως στα έγγραφα που αφορούν νομοθετική διαδικασία.

27 Η Επιτροπή αμφισβητεί το βάσιμο των επιχειρημάτων αυτών.

28 Εκ προοιμίου, πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η υποχρέωση αιτιολογήσεως αποτελεί ουσιώδη τύπο που πρέπει να διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, δεδομένου ότι αυτό αφορά την ουσιαστική νομιμότητα της επίδικης πράξεως (αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 2001, Γαλλία κατά Επιτροπής, C-17/99, EU:C:2001:178, σκέψη 35, και της 26ης Οκτωβρίου 2011, Dufour κατά ΕΚΤ, T-436/09, EU:T:2011:634, σκέψη 52).

29 Κατά πάγια νομολογία, η επιβαλλόμενη από το άρθρο 296 ΣΛΕΕ αιτιολογία πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της οικείας πράξεως και να εκθέτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο τη συλλογιστική του οργάνου που εξέδωσε την πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερόμενους να λάβουν γνώση της δικαιολογητικής βάσεως του μέτρου, στο δε αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκήσει τον έλεγχό του. Η αιτιολογία δεν απαιτείται να διασαφηνίζει όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ικανοποιεί τις απαιτήσεις του ως άνω άρθρου πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει του περιεχομένου της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το ανακύπτον ζήτημα (αποφάσεις της 2ας Απριλίου 1998, Επιτροπή κατά Sytraval και Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, σκέψη 63· της 6ης Μαρτίου 2003, Interporc κατά Επιτροπής, C-41/00 P, EU:C:2003:125, σκέψη 55· της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 80, και της 19ης Νοεμβρίου 2014, Ντούβας κατά ECDC, T-223/12, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2014:975, σκέψη 20).

30 Όσον αφορά μια αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα, κάθε απόφαση θεσμικού οργάνου που λαμβάνεται βάσει των εξαιρέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Αν ένα θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση, σε αυτό εναπόκειται να παράσχει εξηγήσεις όσον αφορά, πρώτον, το πώς η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό μπορεί συγκεκριμένα και πραγματικά να θίξει συμφέρον προστατευόμενο από εξαίρεση προβλεπόμενη στο άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 την οποία το όργανο αυτό επικαλείται και, δεύτερον, στις περιπτώσεις περί των οποίων γίνεται λόγος στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου αυτού, αν υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί, ωστόσο, τη δημοσιοποίηση του ζητούμενου εγγράφου (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψεις 48 και 49· της 11ης Μαρτίου 2009, Borax Europe κατά Επιτροπής, T-121/05, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2009:64, σκέψη 37, και της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, Besselink κατά Συμβουλίου, T-331/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2013:419, σκέψη 96).

31 Εναπόκειται, επομένως, στο θεσμικό όργανο που αρνήθηκε την πρόσβαση σε έγγραφο να παράσχει αιτιολογία από την οποία να μπορεί να γίνει κατανοητό και να επαληθευθεί, αφενός, αν το ζητούμενο έγγραφο έχει πράγματι σχέση με τον τομέα που αφορά η προβαλλόμενη εξαίρεση και, αφετέρου, αν είναι πραγματική η ανάγκη προστασίας που συνδέεται με την εξαίρεση αυτή (αποφάσεις της

26ης Απριλίου 2005, Sison κατά Συμβουλίου, T-110/03, T-150/03 και T-405/03, EU:T:2005:143, σκέψη 61, και της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, Besselink κατά Συμβουλίου, T-331/11, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2013:419, σκέψη 99).

32 Εν προκειμένω, από τις αιτιολογίες της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή στήριξε την άρνησή της προσβάσεως στο σύνολο των ζητούμενων εγγράφων, καθόσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, στις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση (προστασία των δικαστικών διαδικασιών και των νομικών συμβουλών), και στο άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο και δεύτερο εδάφιο (προστασία των διαδικασιών που οδηγούν σε λήψη αποφάσεων), του κανονισμού 1049/2001.

33 Εξ αυτού προκύπτει επίσης ότι τα επίμαχα έγγραφα, για τα οποία παρασχέθηκε μόνο μερική πρόσβαση, εξεταζόμενα σε συνδυασμό με την αρχική απόφαση, είναι τα ακόλουθα:

— το έγγραφο αριθ. 1: «Σημείωση στον φάκελο – σύσκεψη της μονάδας C6 με τη LS και τη SG», της 6ης Μαΐου 2011, περιλαμβάνον πρακτικά συσκέψεως μεταξύ εκπροσώπων της ΓΔ «Υγεία και προστασία των καταναλωτών» και της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής·

— έγγραφο αριθ. 3: πρακτικά της συσκέψεως της διευθυντικής ομάδας αναλύσεως επιπτώσεων σχετικά με την αναθεώρηση της οδηγίας περί προϊόντων καπνού, που πραγματοποιήθηκε στις 19 Ιουλίου 2012·

— έγγραφο αριθ. 4: ηλεκτρονικό μήνυμα υπαλλήλου της γενικής διευθύνσεως (ΓΔ) «Επιχειρήσεις και βιομηχανία» της 13ης Μαρτίου 2012, που αφορά ορισμένα ζητήματα τα οποία είχαν αποτελέσει το αντικείμενο συζητήσεων στο πλαίσιο του θεσμικού οργάνου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας καταρτίσεως της οδηγίας περί προϊόντων καπνού·

— έγγραφο αριθ. 5: ηλεκτρονικό μήνυμα υπαλλήλου της γενικής διευθύνσεως (ΓΔ) «Εσωτερική αγορά και υπηρεσίες» της 11ης Μαΐου 2011, απευθυνόμενο σε διάφορες γενικές διευθύνσεις σχετικά με την τέταρτη σύσκεψη της διευθυντικής ομάδας αναλύσεως επιπτώσεων·

— έγγραφο αριθ. 6: ηλεκτρονικό μήνυμα υπαλλήλου της ΓΔ «Εσωτερική αγορά και υπηρεσίες» της 20ής Μαρτίου 2012, απευθυνόμενο σε διάφορες γενικές διευθύνσεις·

— έγγραφο αριθ. 7: ηλεκτρονικό μήνυμα υπαλλήλου της ΓΔ «Εσωτερική αγορά και υπηρεσίες» της 20ής Ιουλίου 2012, απευθυνόμενο σε άλλους υπαλλήλους της ίδιας γενικής διευθύνσεως και περιλαμβάνον πρακτικά μιας συσκέψεως που διοργανώθηκε στις 19 Ιουλίου 2012 μεταξύ διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής.

34 Αφενός, η Επιτροπή έκρινε ότι η δημοσιοποίηση του εγγράφου αριθ. 1, που περιελάμβανε συμβουλή της Νομικής Υπηρεσίας, θίγει τις νομικές συμβουλές όπως αυτές προστατεύονται με την εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, εξαίρεση που είχε ως σκοπό την προστασία του συμφέροντος κάθε θεσμικού οργάνου να ζητεί νομικές συμβουλές και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις συμβουλές. Η δημοσιοποίηση αυτή θα έθετε στη διάθεση του καθενός εσωτερικές συμβουλές επί πολύ ευαίσθητων ζητημάτων, τα οποία τελικά κατέστησαν αντικείμενο ένδικης διαφοράς. Όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7, συνταχθέντα για εσωτερική χρήση στο πλαίσιο προκαταρκτικών συζητήσεων και διαβουλεύσεων σχετικά με τη σύνταξη νομοθετικών προτάσεων και περιλαμβάνοντα παρατηρήσεις διαφόρων υπηρεσιών της Επιτροπής που αφορούν τη συσκευασία και την επισήμανση προϊόντων καπνού και τους τρόπους πωλήσεως των προϊόντων καπνού, έκρινε ότι η δημοσιοποίησή τους θίγει δικαστικές διαδικασίες που επίσης προστατεύονται με την εξαίρεση την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001.

35 Τόσο στο πλαίσιο της προστασίας των νομικών συμβουλών όσο και στο πλαίσιο της προστασίας των δικαστικών διαδικασιών, η Επιτροπή έκρινε ότι η πλήρης δημοσιοποίηση των ζητούμενων εγγράφων μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες επί της δυνατότητάς της να υπερασπιστεί αποτελεσματικά το κύρος της οδηγίας περί προϊόντων καπνού. Τόνισε ότι ο κίνδυνος αυτός προσβολής του προστατευόμενου συμφέροντος δεν ήταν υποθετικός, αλλά απτός και πραγματικός, μνημόνευσε δε συναφώς:

— την προσφυγή που άσκησε η Πολωνία ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης [υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-358/14, EU:C:2016:323)]·

— το γεγονός ότι η έκδοση της οδηγίας περί προϊόντων καπνού είχε έντονα αμφισβητηθεί από την καπνοβιομηχανία και, επομένως, ότι προδικαστικά ερωτήματα αφορώντα το κύρος της οδηγίας αυτής και των μέτρων που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη αναμένονταν στο άμεσο μέλλον, όπως συνέβη και με την πρώτη οδηγία περί προϊόντων καπνού·

— το γεγονός ότι, στο μεταξύ, η ίδια η προσφεύγουσα είχε προαναγγείλει την άσκηση προσφυγής ενώπιον του High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division [ανώτερου δικαστηρίου (Αγγλία και Ουαλία), τμήμα διοικητικών διαφορών, Ηνωμένο Βασίλειο], κατά της οδηγίας περί προϊόντων καπνού, πράγμα το οποίο συνεπαγόταν ότι, κατά πάσα πιθανότητα, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επρόκειτο να επιληφθεί της υποθέσεως μέσω υποβολής προδικαστικού ερωτήματος·

— τις διάφορες διαφορές ενώπιον του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (WTO, στο εξής: ΠΟΕ) (ο τελευταίος αυτός λόγος προβλήθηκε αποκλειστικά στο πλαίσιο της εξαιρέσεως σχετικά με τις δικαστικές διαδικασίες για τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7).

36 Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε ότι η δημοσιοποίηση των εγγράφων αριθ. 1 και αριθ. 3 έως 7 θα έθιγε επίσης την προστασία της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001. Επειδή η οδηγία περί προϊόντων καπνού αποτελεί το αντικείμενο ένδικης προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή δεν αποκλείει, σε περίπτωση που η οδηγία περί προϊόντων καπνού ακυρωθεί, ότι η σχετική με τον τομέα αυτό νομοθετική διαδικασία θα έπρεπε να αρχίσει εκ νέου και ότι μια τέτοια ενδεχόμενη νομοθετική διαδικασία θα επηρεαζόταν σε μεγάλο βαθμό από την πλήρη δημοσιοποίηση των εγγράφων που περιλαμβάνουν τους σχετικούς προβληματισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή έκρινε με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι η ανακοίνωση των μη δημοσιοποιημένων μερών των επίμαχων εγγράφων θα έθιγε τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων υπό την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1049/2001 και ότι, εφόσον χρόνο είναι εκκρεμής η δικαστική διαδικασία, η διαδικασία λήψεως αποφάσεων δεν μπορεί να λογίζεται ως οριστικώς περατωθείσα. Επικουρικώς, η Επιτροπή εκτίμησε ότι τα έγγραφα καλύπτονταν επίσης από την εξαίρεση την οποία προβλέπει το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001.

37 Αφετέρου, η Επιτροπή απέκλεισε την ύπαρξη υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση. Η Επιτροπή αναγνωρίζει μεν τη σημασία της διαφάνειας προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα συμμετοχής των πολιτών στη δημοκρατική διαδικασία και το τεκμήριο διαφάνειας για τα έγγραφα που αφορούν νομοθετική διαδικασία, έκρινε ωστόσο ότι η προστασία των προβληματισμών της που διατυπώνονται στο επίπεδο των εσωτερικών της υπηρεσιών, της αρχής της ισότητας των όπλων και της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων είχε μεγαλύτερη σημασία. Επιπλέον, θεώρησε ότι το συμφέρον που προβάλλει η προσφεύγουσα είναι ιδιωτικό και όχι δημόσιο.

38 Πρέπει να σημειωθεί ότι από τις αιτιολογίες της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία που παρατίθεται στις σκέψεις 29 και 30 ανωτέρω, η Επιτροπή εξέθεσε, με τρόπο αρκούντως σαφή και κατανοητό, τους λόγους για τους οποίους θεωρούσε, αφενός, ότι η πρόσβαση στα ζητούμενα έγγραφα θα έθιγε συγκεκριμένα και πραγματικά το συμφέρον που προστατεύεται με τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 τις οποίες επικαλέστηκε και, αφετέρου, ότι δεν υφίστατο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί παρά ταύτα τη δημοσιοποίησή τους.

39 Επιπλέον, πρέπει να προστεθεί ότι, όπως προκύπτει από τα υπομνήματα της προσφεύγουσας, η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως της παρέσχε τη δυνατότητα να αντιληφθεί τους λόγους της αρνήσεως προσβάσεως και να προετοιμάσει την προσφυγή της. Επιπλέον, η εν λόγω αιτιολογία επαρκεί επίσης για να παράσχει τη δυνατότητα στο Γενικό Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του.

40 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να συναχθεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι αρκούντως αιτιολογημένη. Το ζήτημα του βασίμου των εξαιρέσεων που προβάλλονται για τα ζητούμενα έγγραφα πρέπει να αποτελέσει το αντικείμενο εξετάσεως στο πλαίσιο του δευτέρου και του τρίτου λόγου.

41 Επομένως, ο πρώτος λόγος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

Επί του δευτέρου λόγου, που στηρίζεται σε παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001

42 Με τον δεύτερο λόγο η προσφεύγουσα, πρώτον, προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν απέδειξε πώς η δημοσιοποίηση θα έθιγε σε κάθε περίπτωση συγκεκριμένα και πραγματικά την προστασία των νομικών συμβουλών ή των δικαστικών διαδικασιών. Δεύτερον, φρονεί ότι η εξαίρεση περί των δικαστικών διαδικασιών δεν ισχύει εν προκειμένω.

43 Όσον αφορά τις δικαιολογίες σχετικά με τις νομικές συμβουλές, η προσφεύγουσα φρονεί ότι τα θεσμικά όργανα πρέπει –κατά κανόνα– να αποκαλύπτουν τις συμβουλές των νομικών τους υπηρεσιών που αφορούν νομοθετική διαδικασία και ότι η Επιτροπή δεν παρέσχε καμία εξήγηση που να αποδεικνύει γιατί, εν προκειμένω, η πλήρης δημοσιοποίηση των επίμαχων εγγράφων θα έθιγε συγκεκριμένα και πραγματικά την προστασία των νομικών συμβουλών. Αόριστες αναφορές στη δυνατότητα της Νομικής Υπηρεσίας προς υπεράσπιση του κύρους της οδηγίας περί προϊόντων καπνού δεν ασκούν επιρροή ούτε όσον αφορά την εξαίρεση που προστατεύει τις νομικές συμβουλές ούτε όσον αφορά την εξαίρεση που προστατεύει «τις δικαστικές διαδικασίες». Τέλος, η Επιτροπή δεν προέβη σε συγκεκριμένη και ειδική εκτίμηση του αν υπέρτερο δημόσιο συμφέρον ενδέχεται να δικαιολογεί την ανακοίνωση καθενός από τα επίμαχα έγγραφα.

44 Όσον αφορά την εξαίρεση περί των δικαστικών διαδικασιών, η προσφεύγουσα φρονεί ότι η εξαίρεση αυτή δεν έχει εφαρμογή. Τα επίμαχα έγγραφα καταρτίστηκαν αποκλειστικά στο πλαίσιο προκαταρκτικών διαβουλεύσεων και συζητήσεων με σκοπό τη σύνταξη της εν λόγω νομοθετικής προτάσεως και κανένα από τα έγγραφα αυτά δεν συντάχθηκε στο πλαίσιο εκκρεμούς, περατωθείσας ή μελλοντικής δικαστικής διαδικασίας.

45 Όσον αφορά την εκ μέρους της Επιτροπής αναφορά στη διαδικασία του ΠΟΕ, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η υποχρέωση συσταλτικής ερμηνείας των εξαιρέσεων αποκλείει οπωσδήποτε τη διαδικασία αυτή, διότι ο μηχανισμός επιλύσεως διαφορών του ΠΟΕ δεν συνιστά «δικαστήριο». Επιπροσθέτως, η διαδικασία του ΠΟΕ στηρίζεται σε απολύτως διαφορετικό νομικό πλαίσιο, τα δε ζητούμενα έγγραφα δεν μπορούν να ασκήσουν επιρροή σε υπόθεση σχετική με τον ΠΟΕ.

46 Η Επιτροπή αμφισβητεί το βάσιμο των επιχειρημάτων αυτών.

47 Η Επιτροπή εκτιμά ότι, προκειμένου περί της προστασίας των νομικών συμβουλών, παρέσχε επαρκείς αιτιολογίες εξηγώντας γιατί το έγγραφο αριθ. 1 χρήζει προστασίας.

48 Όσον αφορά την εξαίρεση περί προστασίας των δικαστικών διαδικασιών, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η εξαίρεση αυτή δεν μπορεί παρά να ερμηνεύεται ως καλύπτουσα, πριν αλλά και μετά την κίνηση δικαστικής διαδικασίας, όχι μόνον τα έγγραφα που κατατίθενται στη δικογραφία και τα έγγραφα που καταρτίζονται αποκλειστικά και μόνο για τους σκοπούς μιας συγκεκριμένης δικαστικής διαδικασίας αλλά και άλλα εσωτερικά έγγραφα τα οποία «συνδέονται» στενά με τέτοιες διαδικασίες ή είναι «κρίσιμα» για μέλλουσες ή εκκρεμείς δικαστικές διαδικασίες, εφόσον η δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών θα έθιγε την αρχή της ισότητας των όπλων και θα παρεμπόδιζε την απερίσπαστη διεξαγωγή και την εύρυθμη εξέλιξη της δικαστικής διαδικασίας.

49 Πρέπει να υπομνησθεί ότι ο κανονισμός 1049/2001, σύμφωνα με την αιτιολογική του σκέψη 1, αποτελεί ειδικότερη έκφανση της βουλήσεως που εκφράζεται στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, δηλαδή της βουλήσεως να υπάρξει ένα νέο στάδιο στη διαδικασία «μιας διαρκώς στενότερης ένωσης των λαών της Ευρώπης», στην οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και εγγύτερα προς τους πολίτες. Όπως υπενθυμίζεται στην αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού αυτού, το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων είναι συνυφασμένο με τον δημοκρατικό χαρακτήρα των οργάνων αυτών (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 34· της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 68, και της 21ης Ιουλίου 2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, C-506/08 P, EU:C:2011:496, σκέψη 72).

50 Προς τούτο, σκοπός του κανονισμού 1049/2001 είναι, κατά την αιτιολογική σκέψη 4 και το άρθρο του 1, να παρασχεθεί στο κοινό το ευρύτερο δυνατό δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 33· της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541 σκέψη 69, και της 21ης Ιουλίου 2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, C-506/08 P, EU:C:2011:496, σκέψη 73).

51 Ασφαλώς, το δικαίωμα αυτό υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς που στηρίζονται σε λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος. Ειδικότερα, και σύμφωνα με την αιτιολογική του σκέψη 11, ο κανονισμός 1049/2001 θεσπίζει στο άρθρο 4 καθεστώς εξαιρέσεων το οποίο επιτρέπει στα θεσμικά όργανα να αρνούνται την πρόσβαση σε έγγραφο σε περίπτωση που η γνωστοποίησή του θα έθιγε την προστασία κάποιου από τα προστατευόμενα από το άρθρο αυτό συμφέροντα (αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 62· της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψεις 70 και 71· της 21ης Ιουλίου 2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, C-506/08 P, EU:C:2011:496, σκέψη 74, και της 17ης Οκτωβρίου 2013, Συμβούλιο κατά Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, σκέψη 29).

52 Εντούτοις, δεδομένου ότι τέτοιου είδους εξαιρέσεις συνιστούν απόκλιση από την αρχή τής κατά το δυνατόν ευρύτερης προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα, αυτές πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά και να εφαρμόζονται αυστηρά (αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, Sison κατά Συμβουλίου, C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψη 63· της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 36· της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 73, και της 21ης Ιουλίου 2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, C-506/08 P, EU:C:2011:496, σκέψη 75).

53 Εντούτοις, το γεγονός και μόνον ότι ένα έγγραφο αφορά συμφέρον που προστατεύεται με κάποια από τις εξαιρέσεις από το δικαίωμα προσβάσεως τις οποίες προβλέπει το άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την εφαρμογή της σχετικής εξαιρέσεως (αποφάσεις της

3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 51, και της 13ης Απριλίου 2005, Verein für Konsumenteninformation κατά Επιτροπής, T-2/03, EU:T:2005:125, σκέψη 69).

54 Συγκεκριμένα, αφενός, το εκάστοτε θεσμικό όργανο, όταν αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο το οποίο του ζητήθηκε να δημοσιοποιήσει, οφείλει καταρχήν να εξηγήσει με ποιον τρόπο η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό είναι ικανή να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύει η εξαίρεση του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001 την οποία επικαλείται το θεσμικό όργανο. Επιπλέον, ο κίνδυνος προσβολής του δημόσιου συμφέροντος πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι καθαρά υποθετικός (βλ. απόφαση της 21ης Ιουλίου 2011, Σουηδία κατά MyTravel και Επιτροπής, C-506/08 P, EU:C:2011:496, σκέψη 76 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

55 Αφετέρου, το θεσμικό όργανο, όταν εφαρμόζει κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του κανονισμού 1049/2001, οφείλει να σταθμίζει το ειδικό συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί μέσω της μη δημοσιοποιήσεως του οικείου εγγράφου και, ιδίως, το γενικό συμφέρον να επιτραπεί η πρόσβαση στο συγκεκριμένο έγγραφο, λαμβανομένων υπόψη των πλεονεκτημάτων τα οποία απορρέουν, όπως επισημαίνεται και στην αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού 1049/2001, από την αυξημένη διαφάνεια, ήτοι την ευρύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, καθώς και από τη μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοικήσεως έναντι των πολιτών σε ένα δημοκρατικό σύστημα (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 45· της 17ης Οκτωβρίου 2013, Συμβούλιο κατά Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, σκέψη 32, και της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 53).

56 Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι προφανώς οι εκτιμήσεις αυτές αποκτούν όλως ιδιαίτερη σημασία οσάκις το Συμβούλιο ασκεί τη νομοθετική αρμοδιότητά του, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 1049/2001, κατά την οποία πρέπει να εξασφαλίζεται ευρύτερη πρόσβαση στα έγγραφα ακριβώς στις περιπτώσεις αυτές. Η διαφάνεια εν προκειμένω συμβάλλει στην ενίσχυση της δημοκρατίας, παρέχοντας στον πολίτη τη δυνατότητα να ελέγχει το σύνολο των πληροφοριών που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξεως. Συγκεκριμένα, η δυνατότητα του πολίτη να γνωρίζει τις βάσεις της νομοθετικής δράσεως συνιστά προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση των δημοκρατικών δικαιωμάτων του (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 46, και της 17ης Οκτωβρίου 2013, Συμβούλιο κατά Access Info Europe, C-280/11 P, EU:C:2013:671, σκέψη 33). Μολονότι η νομολογία αυτή αφορά αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα του Συμβουλίου, έχει επίσης σημασία όσον αφορά τα έγγραφα της Επιτροπής που συντάσσονται στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας.

Επί της προστασίας των νομικών συμβουλών

57 Η προσφεύγουσα επικρίνει κατ' ουσίαν τις ασαφείς δικαιολογίες που προέβαλε η Επιτροπή, δικαιολογίες τις οποίες, κατ' αυτήν, εν πάση περιπτώσει έχει απορρίψει η νομολογία.

58 Όσον αφορά την εξαίρεση περί νομικών συμβουλών την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, από τη νομολογία προκύπτει ότι η εξέταση την οποία οφείλει να πραγματοποιεί το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο όταν του ζητείται να δημοσιοποιήσει έγγραφο πρέπει οπωσδήποτε να γίνεται σε τρία στάδια, που αντιστοιχούν στα τρία κριτήρια της διατάξεως αυτής (αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 37, και της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 95).

59 Έτσι, το θεσμικό όργανο πρέπει σε πρώτο στάδιο να βεβαιωθεί ότι το έγγραφο του οποίου ζητείται η δημοσιοποίηση περιέχει όντως νομική συμβουλή. Σε δεύτερο στάδιο, οφείλει να εξετάσει αν η δημοσιοποίηση των τμημάτων εκείνων του οικείου εγγράφου που έχει διαπιστωθεί ότι αφορούν

νομικές συμβουλές θα έθιγε την προστασία της οποίας πρέπει να απολαύουν οι τελευταίες, υπό την έννοια ότι θα έβλαπτε το δικό του συμφέρον να ζητεί και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις νομικές συμβουλές. Ο κίνδυνος διακυβεύσεως του συμφέροντος αυτού, προκειμένου να μπορεί να γίνει επίκλησή του, πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι καθαρά υποθετικός. Σε τρίτο και τελευταίο στάδιο, το θεσμικό όργανο, εφόσον εκτιμά ότι η δημοσιοποίηση του εγγράφου θα έθιγε την προστασία της οποίας πρέπει να τυγχάνουν οι νομικές συμβουλές, όπως αυτή οριοθετήθηκε παραπάνω, οφείλει να ελέγξει ότι δεν υπάρχει υπέρτερο δημόσιο συμφέρον που να δικαιολογεί τη δημοσιοποίηση, ανεξαρτήτως του αν θίγεται η δική του ικανότητα να ζητεί και να λαμβάνει ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις νομικές συμβουλές (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψεις 38 έως 44, και της 3ης Ιουλίου 2014, Συμβούλιο κατά in 't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, σκέψη 96).

60 Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι, καθόσον η δημοσιοποίηση των συμβουλών της Νομικής Υπηρεσίας θεσμικού οργάνου που συντάσσονται στο πλαίσιο νομοθετικών διαδικασιών μπορεί να θίξει το συμφέρον προστασίας της ανεξαρτησίας της εν λόγω υπηρεσίας, ο κίνδυνος αυτός θα πρέπει να σταθμίζεται με τα υπέρτερα δημόσια συμφέροντα τα οποία αποτελούν τη βάση του κανονισμού 1049/2001. Συνιστά τέτοιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον το γεγονός ότι η δημοσιοποίηση εγγράφων που περιέχουν τη συμβουλή της νομικής υπηρεσίας θεσμικού οργάνου επί νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο διαβουλεύσεως επί νομοθετικών πρωτοβουλιών μπορεί να αυξήσει τη διαφάνεια και το πνεύμα συνεργασίας της νομοθετικής διαδικασίας και να ενισχύσει το δημοκρατικό δικαίωμα του Ευρωπαίου πολίτη να ελέγχει τις πληροφορίες που αποτέλεσαν τη βάση μιας νομοθετικής πράξεως, όπως το δικαίωμα αυτό νοείται ειδικότερα στις αιτιολογικές σκέψεις 2 και 6 του εν λόγω κανονισμού (απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 67).

61 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο κανονισμός 1049/2001 επιβάλλει καταρχήν μιαν υποχρέωση δημοσιοποιήσεως των συμβουλών της νομικής υπηρεσίας θεσμικού οργάνου στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας (απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 68).

62 Η διαπίστωση αυτή δεν εμποδίζει ωστόσο τη δυνατότητα, χάριν της προστασίας των νομικών συμβουλών, να μη γίνεται δεκτή η δημοσιοποίηση συγκεκριμένης νομικής συμβουλής που διατυπώνεται μεν στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας, αλλά που έχει ιδιαίτερα ευαίσθητο χαρακτήρα ή ιδιαίτερα ευρύ περιεχόμενο το οποίο υπερβαίνει το πλαίσιο της οικείας νομοθετικής διαδικασίας. Σε μια τέτοια περίπτωση, εναπόκειται στο εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο να αιτιολογήσει εμπεριστατωμένα την άρνησή του (απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 69).

63 Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο διαπιστώνει, κατόπιν της προσκομίσεως εγγράφων στο πλαίσιο μέτρου αποδείξεως ληφθέντος με τη διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου της 11ης Νοεμβρίου 2015, ότι το έγγραφο αριθ. 1 ήταν συμβουλή της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής.

64 Μολονότι προκύπτει από την απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374), ότι, καταρχήν, κάθε νομική συμβουλή πρέπει να δημοσιοποιείται, η εν λόγω απόφαση δεν αποκλείει τη μη δημοσιοποίηση νομικής συμβουλής σε ειδικές περιπτώσεις.

65 Επιπλέον, ασφαλώς το Δικαστήριο έχει απορρίψει το επιχείρημα ότι η δημοσιοποίηση νομικής συμβουλής μπορεί να θίξει την ικανότητα του θεσμικού οργάνου να υπερασπίσει αργότερα το κύρος νομοθετικής πράξεως ενώπιον δικαστηρίου επειδή αυτό είναι ένα τόσο γενικό επιχείρημα ώστε να μην μπορεί να δικαιολογήσει εξαίρεση από τη διαφάνεια την οποία προβλέπει ο κανονισμός 1049/2001 (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου, C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374, σκέψη 65).

66 Εντούτοις, σε αντίθεση με την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Turco κατά Συμβουλίου (C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374), διαπιστώνεται ότι, εν προκειμένω, κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, στις 24 Σεπτεμβρίου 2014, ήταν εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου προσφυγή ασκηθείσα στα τέλη Ιουνίου από την προσφεύγουσα, με την οποία αυτή έβαλλε κατά της οδηγίας περί προϊόντων καπνού και στο πλαίσιο της οποίας υπήρχε πολύ μεγάλη πιθανότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, λαμβανομένων υπόψη των αμφισβητούμενων νομικών ζητημάτων που συνδέονται με την ως άνω οδηγία και του ιστορικού της νομοθετικής διαδικασίας σχετικά με την έκδοση της οδηγίας αυτής (βλ. σκέψη 91 κατωτέρω).

67 Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή εκτίμησε ότι ήταν προβλέψιμη η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο άμεσο μέλλον. Επιπλέον, η Δημοκρατία της Πολωνίας είχε ασκήσει στις 22 Ιουλίου 2014 προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αμφισβητώντας το κύρος ορισμένων διατάξεων της οδηγίας περί προϊόντων καπνού που αντέβαιναν, κατ' αυτήν, προς το άρθρο 114 ΣΛΕΕ, προς την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και προς την αρχή της επικουρικότητας.

68 Ως εκ τούτου, το επιχείρημα της Επιτροπής που στηρίζεται σε προσβολή της δυνατότητάς της να υπερασπιστεί τη θέση της στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών και σε παραβίαση της αρχής της ισότητας των όπλων δεν στερείται ερείσματος.

69 Πράγματι, από τα δημοσιοποιημένα μέρη του εγγράφου αριθ. 1 προκύπτει ότι η Νομική Υπηρεσία είχε την άποψη ότι, για ορισμένες πολιτικές επιλογές, μερικές από τις οποίες δεν δόθηκαν στη δημοσιότητα, που περιλαμβάνονταν στο σχέδιο αναλύσεως επιπτώσεων και που συνδέονται με τα προϊόντα καπνού, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είχε αρμοδιότητα για να νομοθετήσει ή ότι η σχετική πολιτική επιλογή δεν ήταν σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας με γνώμονα το άρθρο 114 ΣΛΕΕ.

70 Ωστόσο, η δημοσιοποίηση των μη γνωστοποιηθέντων μερών του εγγράφου αριθ. 1 μπορεί να θίξει την προστασία των νομικών συμβουλών, δηλαδή την προστασία του συμφέροντος θεσμικού οργάνου να ζητεί νομικές συμβουλές και να λαμβάνει συμβουλές ειλικρινείς, αντικειμενικές και πλήρεις, καθώς και τη θέση της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής όσον αφορά την υπεράσπιση του κύρους της οδηγίας περί προϊόντων καπνού ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επί ίσης βάσεως με τους άλλους διαδίκους, καθόσον αποκαλύπτει τη θέση της Νομικής της Υπηρεσίας επί ευαίσθητων και αποτελούντων το αντικείμενο ένδικης διαδικασίας ζητημάτων πριν καν δοθεί στην ίδια η δυνατότητα να την προβάλει κατά τη διαδικασία αυτή, ενώ καμία παρόμοια υποχρέωση δεν βαρύνει τον αντίδικό της.

71 Τέλος, όσον αφορά το επιχείρημα ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε συγκεκριμένη και ειδική εκτίμηση του αν κάποιο υπέρτερο δημόσιο συμφέρον θα μπορούσε να δικαιολογήσει τη δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών, διαπιστώνεται ότι από την προσβαλλόμενη απόφαση προκύπτει ότι η Επιτροπή εξέθεσε τις σχετικές με το δικαίωμα άμυνάς της αιτιολογίες βάσει των οποίων μπορούσε να επικαλεστεί την εξαίρεση που προέβαλε έναντι του σχετικού με τη διαφάνεια δημόσιου συμφέροντος. Εξήγησε επίσης ότι το συμφέρον της προσφεύγουσας να της δοθεί η ευρύτερη δυνατή πρόσβαση στα έγγραφα δεν ήταν δημόσιο, αλλά προφανώς ιδιωτικό. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε σχετική συγκεκριμένη ανάλυση ή ότι δεν εξέθεσε τις αιτιολογίες που στηρίζουν την απόφασή της.

72 Επομένως, η αιτίαση η οποία αφορά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, που συνδέεται με την προστασία των νομικών συμβουλών, πρέπει να απορριφθεί.

Επί της προστασίας των δικαστικών διαδικασιών

73 Όπως μνημονεύεται στη σκέψη 44 ανωτέρω, η προσφεύγουσα αμφισβητεί τη δυνατότητα εφαρμογής της εξαιρέσεως περί δικαστικών διαδικασιών όσον αφορά τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν εξήγησε γιατί η δημοσιοποίηση θα έθιγε συγκεκριμένα και ουσιαστικά την προστασία των δικαστικών διαδικασιών.

74 Πρέπει να υπομνησθεί ότι μεταξύ των εξαιρέσεων που απαριθμούνται περιοριστικά στο άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 περιλαμβάνεται και αυτή που αφορά την προστασία των δικαστικών διαδικασιών.

75 Από τη νομολογία προκύπτει ότι ο όρος «δικαστικές διαδικασίες» έχει την έννοια ότι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος απαγορεύει τη δημοσιοποίηση του περιεχομένου των εγγράφων που έχουν καταρτιστεί αποκλειστικά για μια συγκεκριμένη ένδικη διαδικασία (βλ. αποφάσεις της 6ης Ιουλίου 2006, Franchet και Byk κατά Επιτροπής, T-391/03 και T-70/04, EU:T:2006:190, σκέψεις 88 και 89 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 3ης Οκτωβρίου 2012, Jurašinović κατά Συμβουλίου, T-63/10, EU:T:2012:516, σκέψη 66 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

76 Ομοίως, έχει κριθεί ότι, με τους όρους «έγγραφα που έχουν καταρτιστεί αποκλειστικά για μια συγκεκριμένη δικαστική διαδικασία» πρέπει να νοούνται τα κατατεθέντα υπομνήματα ή δικόγραφα, τα εσωτερικά έγγραφα που αφορούν την έρευνα της εκκρεμούς υποθέσεως και η συναφής με την υπόθεση αλληλογραφία μεταξύ της ενδιαφερομένης Γενικής Διευθύνσεως και της νομικής υπηρεσίας ή δικηγορικού γραφείου, καθόσον η οριοθέτηση αυτή του πεδίου εφαρμογής της εξαιρέσεως έχει ως σκοπό να διασφαλίζει, αφενός, την προστασία των εσωτερικών εργασιών της Επιτροπής και, αφετέρου, την εμπιστευτικότητα και την προστασία της αρχής του επαγγελματικού απορρήτου των δικηγόρων (απόφαση της 6ης Ιουλίου 2006, Franchet και Byk κατά Επιτροπής, T-391/03 και T-70/04, EU:T:2006:190, σκέψη 90).

77 Ακόμη, έχει γίνει δεκτή η ύπαρξη γενικού τεκμηρίου για τα υπομνήματα που συνδέονται με δικαστική διαδικασία προβλεπόμενη από το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, εφόσον εκκρεμεί ακόμη η εν λόγω διαδικασία (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 94).

78 Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι τα υπομνήματα που κατατίθενται ενώπιόν του στο πλαίσιο δικαστικής διαδικασίας έχουν εντελώς ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, καθόσον μετέχουν, εκ της φύσεώς τους, στη δικαιοδοτική δραστηριότητα του Δικαστηρίου παρά στη διοικητική δραστηριότητα της Επιτροπής, ενώ στην περίπτωση της τελευταίας αυτής δραστηριότητας δεν απαιτείται το ίδιο εύρος προσβάσεως στα έγγραφα σε σχέση με αυτό που απαιτείται στην περίπτωση της νομοθετικής δραστηριότητας οργάνου της Ένωσης.

79 Πράγματι, κατά τη νομολογία αυτή, τα ως άνω υπομνήματα συντάσσονται αποκλειστικά για τους σκοπούς της εν λόγω δικαστικής διαδικασίας και συνιστούν το ουσιώδες στοιχείο της διαδικασίας αυτής. Ο προσφεύγων οριοθετεί τη διαφορά με το εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο, ενώ ειδικότερα στο πλαίσιο της έγγραφης διαδικασίας οι διάδικοι παρέχουν στον δικαστή της Ένωσης τα στοιχεία βάσει των οποίων αυτός πρόκειται να εκδώσει τη δικαστική του απόφαση (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 78).

80 Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι η εξαίρεση περί προστασίας των δικαστικών διαδικασιών προϋποθέτει την εξασφάλιση της τηρήσεως των αρχών της ισότητας των όπλων των διαδίκων και της ορθής απονομής της δικαιοσύνης. Πράγματι, η εκ μέρους διαδίκου πρόσβαση στα έγγραφα θα μπορούσε να νοθεύσει την απαραίτητη ισορροπία μεταξύ των διαδίκων, ισορροπία στην οποία στηρίζεται η αρχή της ισότητας των όπλων των διαδίκων, καθόσον μόνο το θεσμικό όργανο το οποίο

αφορά μια αίτηση προσβάσεως στα έγγραφά του, και όχι το σύνολο των διαδίκων, θα υπέκειτο στην υποχρέωση γνωστοποιήσεως (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψεις 85 έως 87).

81 Στη συνέχεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι το τεκμήριο που εμποδίζει τη δημοσιοποίηση των υπομνημάτων δικαιολογείται λαμβανομένου υπόψη του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και λαμβανομένων υπόψη των κανονισμών διαδικασίας των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψεις 96 έως 99).

82 Τέλος, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το προμνησθέν γενικό τεκμήριο ισχύει αποκλειστικά για μια συγκεκριμένη εκκρεμή διαδικασία. Ενώ η δημοσιοποίηση των υπομνημάτων που κατατίθενται στο πλαίσιο εκκρεμούς δικαστικής διαδικασίας τεκμαίρεται ότι θίγει την προστασία της διαδικασίας αυτής, λόγω του ότι τα υπομνήματα αποτελούν τη βάση επί της οποίας ασκείται η δικαστική δραστηριότητα, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι τούτο δεν ισχύει όταν η οικεία διαδικασία έχει περατωθεί με δικαστική απόφαση (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου, 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 130).

83 Όταν περατωθεί η δικαστική διαδικασία, παρέλκει πλέον να τεκμαίρεται ότι η δημοσιοποίηση των υπομνημάτων που κατατέθηκαν στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας μπορεί να θίξει την προστασία της διαδικασίας αυτής. Το Δικαστήριο δεν απέκλεισε ότι η δημοσιοποίηση υπομνημάτων που αφορούν δικαστική διαδικασία η οποία έχει περατωθεί, αλλά η οποία συνδέεται με άλλη διαδικασία που είναι ακόμη εκκρεμής, μπορεί να ενέχει τον κίνδυνο προσβολής της τελευταίας αυτής διαδικασίας, μεταξύ άλλων όταν οι διάδικοι στην εν λόγω διαδικασία δεν είναι οι ίδιοι με αυτούς της περατωθείσας. Ωστόσο, ένας τέτοιος κίνδυνος εξαρτάται από διάφορους παράγοντες, όπως είναι, μεταξύ άλλων, ο βαθμός ομοιότητας μεταξύ των επιχειρημάτων που προβλήθηκαν στις δύο διαδικασίες. Συγκεκριμένα, αν τα υπομνήματα της Επιτροπής επαναλαμβάνονται μόνον εν μέρει, θα μπορούσε να αρκεί η μερική γνωστοποίηση για να αποφευχθεί κάθε κίνδυνος προσβολής της εκκρεμούς διαδικασίας. Υπό τις περιστάσεις αυτές, όμως, μόνο συγκεκριμένη εξέταση των εγγράφων στα οποία ζητείται η πρόσβαση μπορεί να παράσχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να κρίνει αν μπορεί να αρνηθεί τη γνωστοποίησή τους βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψεις 132 έως 135).

84 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7 συντάχθηκαν κατά τη διάρκεια των ετών που προηγούνταν της ενάρξεως οποιασδήποτε δικαστικής διαδικασίας. Πράγματι, όπως προκύπτει σαφώς από την προσβαλλόμενη απόφαση, τα εν λόγω έγγραφα συντάχθηκαν στο πλαίσιο των προκαταρκτικών διαβουλεύσεων και συζητήσεων με σκοπό την υιοθέτηση της ως άνω νομοθετικής προτάσεως. Επομένως, δεν μπορούν να θεωρηθούν, μόνο για τον λόγο αυτόν, ως συνταχθέντα αποκλειστικά για τους σκοπούς συγκεκριμένης δικαστικής διαδικασίας (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 2012, Jurašinović κατά Συμβουλίου, T-63/10, EU:T:2012:516, σκέψη 76).

85 Συναφώς, η Επιτροπή ζητεί, στο πλαίσιο της εξαιρέσεως περί προστασίας των δικαστικών διαδικασιών, μια ερμηνεία καλύπτουσα επίσης έγγραφα τα οποία δεν συντάσσονται μόνο για τους σκοπούς μιας δικαστικής διαδικασίας, κατ' ουσίαν, προβάλλοντας ως αιτιολογία την αρχή της ισότητας των όπλων και το δικαίωμα άμυνάς της, που ενδέχεται να θιγούν από τη συσταλτική ερμηνεία της εν λόγω εξαιρέσεως. Κατά την Επιτροπή, αν η δημοσιοποίηση των υπομνημάτων που συνδέονται με συγκεκριμένη δικαστική διαδικασία μπορεί να θίξει τη διαδικαστική της θέση, το ίδιο ισχύει όσον αφορά έγγραφο που αποκαλύπτει στο κοινό τη θέση της επί ζητημάτων που μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο μελλοντικής διαφοράς η οποία μπορεί να μην έχει ακόμη αρχίσει, είναι όμως ευλόγως προβλέψιμη.

86 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με την παρατιθέμενη στη σκέψη 52 ανωτέρω νομολογία, οι εξαιρέσεις περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 4 του κανονισμού 1049/2001 πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά και να εφαρμόζονται αυστηρά.

87 Ομοίως, πρέπει να υπομνησθεί ότι η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής (C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541) αφορά κυρίως ειδικά έγγραφα, ήτοι υπομνήματα, καθώς και το ζήτημα σε ποιες περιπτώσεις έχει εφαρμογή ένα γενικό τεκμήριο και σε ποιες περιπτώσεις πρέπει να διενεργείται συγκεκριμένη εξέταση σχετικά με τα υπομνήματα.

88 Εντούτοις, δεν προκύπτει από την παρατιθέμενη ανωτέρω νομολογία ότι, ενδεχομένως, αποκλείονται άλλα έγγραφα από το πεδίο εφαρμογής της εξαιρέσεως περί προστασίας των δικαστικών διαδικασιών. Πράγματι, από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι η αρχή της ισότητας των όπλων καθώς και η ορθή απονομή της δικαιοσύνης βρίσκονται στο επίκεντρο της εξαιρέσεως αυτής (απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 85). Η ανάγκη όμως εξασφαλίσεως της ισότητας των όπλων ενώπιον του δικαστή δικαιολογεί την προστασία όχι μόνον των εγγράφων που συντάσσονται αποκλειστικά για τις ανάγκες μιας συγκεκριμένης διαφοράς, όπως τα υπομνήματα, αλλά και των εγγράφων των οποίων η δημοσιοποίηση είναι ικανή να θίξει, στο πλαίσιο συγκεκριμένης διαφοράς, την ισότητα αυτή, που συνδέεται στενά με την ίδια την έννοια της δίκαιης δίκης. Ωστόσο, για να είναι δυνατή η εφαρμογή της ως άνω εξαιρέσεως πρέπει τα ζητούμενα έγγραφα, κατά τον χρόνο λήψεως της αποφάσεως που αρνείται την πρόσβαση στα σχετικά έγγραφα, να είναι κρίσιμα για εκκρεμή διαφορά ενώπιον του δικαστή της Ένωσης, για την οποία το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο επικαλείται την εξαίρεση, και η δημοσιοποίησή τους, έστω και αν τα εν λόγω έγγραφα δεν έχουν συνταχθεί στο πλαίσιο εκκρεμούς δικαστικής διαδικασίας, να προσβάλλει την αρχή της ισότητας των όπλων και ενδεχομένως τη δυνατότητα άμυνας του εμπλεκόμενου στην εν λόγω διαδικασία θεσμικού οργάνου. Με άλλα λόγια, πρέπει τα έγγραφα να αποκαλύπτουν τη θέση του θεσμικού οργάνου επί επίδικων ζητημάτων ανακυπτόντων στην οικεία δικαστική διαδικασία.

89 Οι ανωτέρω σκέψεις ισχύουν επίσης και για εκκρεμείς ενώπιον εθνικού δικαστηρίου διαδικασίες κατά τον χρόνο λήψεως αποφάσεως αρνούμενης την πρόσβαση σε ζητούμενα έγγραφα, υπό την προϋπόθεση ότι στο πλαίσιο των διαδικασιών αυτών ανακύπτει ζήτημα ερμηνείας ή κύρους πράξεως του δικαίου της Ένωσης, έτσι ώστε, λαμβανομένης υπόψη της όλης αλληλουχίας της υποθέσεως, να υφίσταται το ενδεχόμενο υποβολής προδικαστικού ερωτήματος.

90 Στις δύο αυτές περιπτώσεις, μολονότι τα σχετικά έγγραφα δεν έχουν συνταχθεί στο πλαίσιο συγκεκριμένης δικαστικής διαδικασίας, η ακεραιότητα της δικαστικής διαδικασίας και η ισότητα των όπλων μεταξύ των διαδίκων θα μπορούσαν να θιγούν σοβαρά αν οι διάδικοι είχαν προνομιούχα πρόσβαση σε εσωτερικές πληροφορίες του αντιδίκου έχουσες στενή σχέση με τις νομικές πτυχές εκκρεμούς διαφοράς ή διαφοράς ενδεχόμενης μεν, πλην όμως επικείμενης.

91 Συναφώς, είναι πασίδηλο ότι η νομοθετική πρόταση στον τομέα των προϊόντων καπνού είναι μία από τις πλέον αμφιλεγόμενες προτάσεις της Ένωσης μεταξύ αυτών που έχουν γίνει δεκτές προσφάτως. Ειδικότερα, όπως και η πρώτη οδηγία περί προϊόντων καπνού, που είχε αποτελέσει το αντικείμενο επίμονων νομικών αντιπαραθέσεων, ήταν ασφαλώς αναμενόμενο ότι η οδηγία περί προϊόντων καπνού επίσης θα αποτελούσε το αντικείμενο τέτοιων νομικών αντιπαραθέσεων.

92 Πράγματι, απεδείχθη, όπως σημειώθηκε ανωτέρω, ότι κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης αποφάσεως, ήταν εκκρεμής ενώπιον δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου προσφυγή θέτουσα υπό αμφισβήτηση το κύρος της οδηγίας περί προϊόντων καπνού την οποία είχε ασκήσει η προσφεύγουσα στα τέλη Ιουνίου του 2014. Τον Ιούλιο του 2014 η Δημοκρατία της Πολωνίας άσκησε επίσης προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αμφισβητώντας το κύρος ορισμένων διατάξεων της οδηγίας περί προϊόντων καπνού που προβάλλεται ότι αντιβαίνουν προς το άρθρο 114 ΣΛΕΕ, προς την αρχή της αναλογικότητας και προς την αρχή της επικουρικότητας.

93 Κατά συνέπεια, ορθώς η Επιτροπή εξετίμησε, λαμβανομένου υπόψη του ιστορικού της νομοθετικής διαδικασίας σχετικά με την έκδοση της οδηγίας περί προϊόντων καπνού, ότι ήταν πολύ πιθανή η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο άμεσο μέλλον και, επομένως, ότι η δημοσιοποίηση των επίμαχων εγγράφων μπορούσε να προσβάλει την αρχή της ισότητας των όπλων στην αναμενόμενη προδικαστική διαδικασία.

94 Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7 είναι «κρίσιμα» για τις δύο δικαστικές διαδικασίες που μνημονεύονται ανωτέρω και, επομένως, αν η δημοσιοποίηση των εγγράφων αυτών μπορεί να θίξει την αρχή της ισότητας των όπλων, κύριος λόγος τον οποίο προβάλλει η Επιτροπή για να δικαιολογήσει την άρνηση πλήρους δημοσιοποιήσεως των εν λόγω εγγράφων.

95 Πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή παρέσχε πλήρη ή πολύ εκτεταμένη μερική πρόσβαση στα περισσότερα από τα ζητούμενα έγγραφα. Ομοίως, πρέπει να σημειωθεί ότι, λαμβανομένης υπόψη της μικρής εκτάσεως των μη αποκαλυφθέντων μερών ορισμένων εγγράφων, δεν ήταν δυνατό για την Επιτροπή να εξηγήσει λεπτομερέστερα το περιεχόμενο των εγγράφων αυτών χωρίς να το αποκαλύψει.

96 Εξάλλου, επιβάλλεται η διαπίστωση, κατόπιν της προσκομίσεως εγγράφων στο πλαίσιο μέτρου αποδείξεως ληφθέντος στις 11 Νοεμβρίου 2015, ότι τα μη δημοσιοποιηθέντα μέρη των εγγράφων αριθ. 3 έως 7 αφορούσαν ζητήματα σχετικά με τη συσκευασία και την επισήμανση, καθώς και τις συμφωνίες πωλήσεως προϊόντων καπνού, ζητήματα που μπορούν να συνδέονται με τη νομοθετική αρμοδιότητα της Ένωσης, με την επιλεγείσα νομική βάση και με την αναλογικότητα του προτεινόμενου μέτρου. Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι πρόκειται για θέσεις εκφραζόμενες από υπαλλήλους των διαφόρων γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής ως προς τη νομιμότητα διαφόρων προτεινόμενων επιλογών.

97 Πράγματι, η αρχή της ισότητας των όπλων επιτάσσει το θεσμικό όργανο από το οποίο προέρχεται η επίμαχη πράξη να είναι σε θέση να υπερασπίσει ενώπιον του δικαστή, με αποτελεσματικό τρόπο, το κύρος της πράξεώς του. Η εν λόγω δυνατότητα όμως θα θιγόταν σοβαρά αν το θεσμικό όργανο ήταν υποχρεωμένο να αμυνθεί όχι μόνον έναντι των λόγων και των επιχειρημάτων που προβάλλει ο προσφεύγων διάδικος ή, όπως εν προκειμένω, στο πλαίσιο μιας μέλλουσας προδικαστικής διαδικασίας, αλλά και έναντι των θέσεων που έχουν διατυπωθεί στο πλαίσιο των εσωτερικών του υπηρεσιών σχετικά με το κύρος διαφόρων επιλογών που συζητήθηκαν κατά τη διαδικασία καταρτίσεως της οικείας πράξεως. Ειδικότερα, σε αντίθεση με την κατάσταση των εγγράφων που περιλαμβάνουν τα πραγματικά στοιχεία που συνδέονται με την άσκηση της αρμοδιότητας της Επιτροπής, η δημοσιοποίηση των οποίων μπορεί να είναι αναγκαία για την ικανοποίηση των σκοπών που εκτίθεται στη σκέψη 30 ανωτέρω, η δημοσιοποίηση εγγράφων που περιλαμβάνουν τέτοιου είδους θέσεις είναι ικανή να υποχρεώσει, στην πράξη, το εμπλεκόμενο θεσμικό όργανο να αμυνθεί έναντι εκτιμήσεων του δικού του προσωπικού οι οποίες τελικά δεν υιοθετήθηκαν. Η περίσταση αυτή μπορεί να ανατρέψει την ισορροπία μεταξύ των διαδίκων σε δικαστική διαδικασία, καθόσον ο προσφεύγων διάδικος δεν μπορεί να υποχρεωθεί να αποκαλύψει τέτοιου είδους εσωτερικές εκτιμήσεις (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 2010, Σουηδία κ.λπ. κατά API και Επιτροπής, C-514/07 P, C-528/07 P και C-532/07 P, EU:C:2010:541, σκέψη 87).

98 Επομένως, η δημοσιοποίηση τέτοιων εγγράφων στο κοινό ενώ εκκρεμεί δικαστική διαδικασία σχετική με την ερμηνεία και το κύρος της οικείας πράξεως μπορεί να προσβάλει την αμυντική θέση της Επιτροπής καθώς και την αρχή της ισότητας των όπλων, καθόσον με τον τρόπο αυτόν θα αποκαλύπτονται εξαρχής οι νομικής φύσεως εσωτερικές θέσεις των υπηρεσιών της επί επίδικων ζητημάτων, ενώ καμία παρόμοια υποχρέωση δεν επιβάλλεται στον αντίδικό της.

99 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, ο δεύτερος λόγος πρέπει να απορριφθεί. Επιπροσθέτως, δεδομένου ότι η Επιτροπή στηρίχθηκε σε διάφορες εξαιρέσεις και η επίκληση της εξαιρέσεως περί προστασίας των νομικών συμβουλών ήταν δικαιολογημένη για το έγγραφο αριθ. 1, καθώς και αυτή περί προστασίας των δικαστικών διαδικασιών για τα έγγραφα αριθ. 3 έως 7, δεν απαιτείται να

εξεταστεί το βάσιμο του τρίτου λόγου, που στηρίζεται σε παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 1049/2001, σχετικά με την εξαίρεση περί προστασίας της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, που, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί παρά να απορριφθεί.

100 Ως εκ τούτου, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

101 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα αιτήματα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει τη Philip Morris Ltd στα δικαστικά έξοδα.

Γρατσίας Kancheva Wetter

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Σεπτεμβρίου 2016.

(υπογραφές)