YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

13 päivänä joulukuuta 2001 *

Asiassa C-340/00 P,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. Currall, jota avustaa asianajaja D. Waelbroeck, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (neljäs jaosto) asiassa T-82/99, Cwik vastaan komissio, 14.7.2000 antaman tuomion (Kok. H. 2000, s. I-A-155 ja II-713) kumoamista

ja jossa valittajan vastapuolena on

Michael Cwik, Euroopan yhteisöjen komission virkamies, kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajanaan asianajaja N. Lhoëst, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken, N. Colneric ja S. von Bahr sekä tuomarit A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón, M. Wathelet (esittelevä tuomari), R. Schintgen ja V. Skouris,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 3.7.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.9.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Komissio on yhteisöjen tuomioistuimeen 15.9.2000 toimittamallaan valituksella hakenut muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan sekä EHTY:n tuomioistuimen perussäännön ja Euratomin tuomioistuimen perussäännön vas-

taavien määräysten nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-82/99, Cwik vastaan komissio, 14.7.2000 antamaan tuomioon (Kok. H. 2000, s. I-A-155 ja II-713), jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kumonnut 10.7.1998 tehdyn komission päätöksen, jolla kantajalta evättiin lupa julkaista 30.10.1997 pitämänsä esitelmä (jäljempänä riidanalainen päätös).

Oikeussäännöt

2 Euroopan yhteisöjen virkamiehiin ja muuhun henkilöstöön sovellettavien sääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 17 artiklan toisessa kohdassa säädetään seuraavaa:

"Virkamies ei saa ilman nimittävän viranomaisen lupaa yksin eikä yhdessä muiden kanssa julkaista eikä antaa julkaistavaksi tekstiä, joka liittyy yhteisöjen toimintaan. Lupa evätään ainoastaan, jos suunniteltu julkaiseminen saattaa vaarantaa yhteisöjen edun."

Oikeudenkäynnin taustalla olevat tosiseikat

3 Oikeudenkäynnin taustalla olevat tosiseikat on selostettu valituksen kohteena olevassa tuomiossa seuraavasti:

"3 Kantaja, joka on koulutukseltaan taloustieteilijä, tuli komission palvelukseen vuonna 1970. Kanteen nostamishetkellä hän oli suoraan komission pää-

osaston II 'Talous- ja rahoitusasiat' B, C ja E osastojen apulaisjohtajan alaisuudessa toimivan 5 yksikön 'Tiedotus, julkaisut ja taloudelliset tietopalvelut' palveluksessa. Hänen tehtäviinsä kuului vieraiden vastaanotto, euroa ja talous- ja rahaliittoa sekä kyseisen pääosaston toimintaa ja ohjelmia koskevien esitelmien pitäminen.

4 Cordoban (Espanja) paikallishallinto kutsui 12.3.1997 lähettämällään kirjeellä kantajaa esitelmöimään viidenteen kansainväliseen talouden kulttuureita käsittelevään kongressiin (Congrès International de culture économique).

5 Kantaja pyysi 20.10.1997 lupaa esimieheltään G. Ravasiolta voidakseen pitää esitelmän 30.10.1997. Pyynnössä ilmoitettiin esitelmän otsikoksi 'The need for economic fine-tuning at the local and regional level in the Monetary Union of the European Union' (Paikallisen ja alueellisen talouspolitiikan hienosäädön tarve Euroopan unionin rahaliitossa). Kantaja liitti pyyntöönsä tiivistelmän esitelmästään sekä sen yksityiskohtaisen rakenteen ja liitteen.

6 Ravasio myönsi 26.10.1997 luvan esitelmän pitämiseen täsmentäen kuitenkin seuraavaa:

'Esitelmänne aihe ei liity varsinaisesti taloudellisiin kysymyksiin. Kehotan pitäytymään perinteisemmällä linjalla. Kiinnittäkää huomiota hienosäätökäsitteen käyttöön liittyviin riskeihin.'

7 Kantajalle myönnettiin määräys 27.10.1997 virkamatkaan, jonka kuluista toimielin ei vastaa, Cordobaan 29.10.—2.11.1997 ja hän piti esitelmänsä 30.10.1997.

8 Helmikuussa 1998 kongressin järjestäjät pyysivät kantajaa toimittamaan heille esitelmän tekstin, jotta se voitaisiin julkaista yhdessä muiden kongressissa pidettyjen esitelmien kanssa.

9 Kantaja laati tekstin ja pyysi Ravasiolta nimittävänä viranomaisena henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisen kohdan mukaisesti lupaa tekstin julkaisemiseen.

10 Ravasio pyysi pääosasto II:ssa toimivaa taloustieteilijää, Ruotsin keskuspankin lähettämää kansallista virkamiestä Östbergiä, lausumaan kantansa julkaisemisesta.

11 Östberg esitti hyvin kriittisen kannan kyseessä olevasta tekstistä, mutta alisti lausuntonsa omalle esimiehelleen, pääosastossa II olevan D osaston 'Rahapoliittiset asiat' 3 yksikön 'Rahaliitto: yhteisön valuutta- ja rahapolitiikka' päällikölle Krögerille ja osastopäällikkö Carrélle. Kröger merkitsi tekstiin hyväksymisensä eikä kommentoinut sitä millään tavoin. Carré sitä vastoin kirjoitti lausuntoon, että kyseessä olleen tekstin julkaiseminen ei olisi suotavaa. Ravasio pyysi myös suoraan pääosasto II:n pääjohtajan alaisuudessa toimivan yksikön 'Budjettivarat, taloudellinen tiedotus ja tietopalvelut, yhteydet Euroopan parlamenttiin, talous- ja sosiaalikomiteaan ja alueiden komiteaan' johtajan Schutzin mielipidettä. Schutz merkitsi tekstiin hyväksymisensä eikä kommentoinut sitä millään tavoin.

12 Näiden seikkojen perusteella Ravasio ilmoitti kantajalle 20.4.1998, ettei tekstin julkaiseminen ollut suotavaa.

13 Kantaja esitti 5.6.1998 Ravasion hyväksyttäväksi uuden version tekstistään, jota hän oli muuttanut Östbergin esittämien huomautusten mukaisesti. Ravasio pyysi pääosastossa II olevan B osaston 'Talousosasto' osastopäällikköä Schmidtiä lausumaan kantansa muutetun tekstin sisällöstä. Schmidt ilmoitti suhtautuvansa siihen kriittisesti ja lausui seuraavaa:

'DG II has so far had a very prudent, almost negative, position towards the usefulness of discretionary fiscal policy. This article seems to advocate its full use referring to fine-tuning.' ('Pääosasto II:n kannanotot ovat tähän asti olleet hyvin varovaisia suhteessa vapaan veropolitiikan harjoittamisen tarpeeseen. Tämä artikkeli näyttää puolustavan sen harjoittamista täysimääräisesti artikkelissa käytetyn hienosäätö-käsitteen välityksellä.')

14 Kantaja lähetti omasta aloitteestaan Östbergille muuttamansa tekstin ja kysyi, pysyisikö hän kielteisessä kannassaan, jonka hän oli ilmaissut ensimmäisen version osalta. Östberg kieltäytyi todeten, ettei hän voinut lausua kantaansa ilman Ravasion ohjeita.

15 Ravasio ilmoitti kantajalle 10.7.1998 lähettämällään kirjeellä hylkäävänsä riidanalaisen tekstin julkaisupyynnön sillä perusteella, että teksti edusti

komission kannasta poikkeavaa kantaa, vaikkei komissio ollutkaan vahvistanut virallista poliittista linjaansa kyseessä olevasta aiheesta. Hän totesi lisäksi seuraavaa:

'Myönnän, että on tärkeää käydä toimielimen sisäisesti keskusteluja, joissa kaikki erilaiset talouspoliittiset käsitykset ovat edustettuina. Olisi kuitenkin suotavaa, että silloin kun keskustelua käydään toimielimen ulkopuolella, pitäytyisimme yhtenäisessä kannassa — —.

Katson, että yhteisön etu saattaa vaarantua silloin kun komission ja sen virkamiesten näkemykset ovat hyvin erilaisia. Artikkelin lukeneet avustajani ovat lisäksi ilmaisseet suhtautuvansa kriittisesti sen sisältöön. Tekstille ei myönnetä julkaisulupaa näistä syistä.'

16 Kantaja valitti 25.8.1998 henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan nojalla tästä päätöksestä.

17 Valitus hylättiin 5.1.1999 tehdyllä päätöksellä."

4 Komission päätöksessä, jolla valitus hylättiin, todetaan muun muassa seuraavaa:

" — — virkamiehen ja toimielimen välisestä julkaisua koskevasta ristiriidasta ei ole kysymys ainoastaan siinä tapauksessa, että henkilö vastustaa julkisesti toimielimen virallista poliittista linjaa, vaan toimielimen intressi voi perustua siihen, että sen on säilytettävä mahdollisimman suuri toimintamarginaali ennen kuin se vahvistaa lopullisen kantansa. On selvää, että ilmaistessaan selvästi ja kirjallisesti kantansa siitä, edellyttääkö talous- ja rahaliitto alueellista palkka- tai veropo-

liittista hienosäätöä, valittaja vaarantaa nimenomaisesti mahdollisuuden säilyttää tämä toimintamarginaali. Vaikka hän esittäisikin mielipiteensä täysin omanaan, pois ei voida sulkea sitä mahdollisuutta, että lukija saattaa tästä rajauksesta huolimatta samastaa kyseisellä alalla työskentelevän virkamiehen kannan sen toimielimen kantaan, jonka palveluksessa hän on, varsinkin kun toimielimen oma kannanotto puuttuu.

— —

Yhden sivun mittaista tiivistelmää ei missään tapauksessa voida rinnastaa yli 20 sivun mittaiseen artikkeliin. Tiivistelmän perusteella myönnettävä lupa ei voi sivuuttaa tällaisen artikkelin perusteella myönnettävää lupaa. Tämä periaate on erityisen pätevä esillä olevassa tilanteessa, jossa esitelmän tiivistelmä ja artikkelin teksti eroavat huomattavasti toisistaan."

5 Cwik nosti 12.4.1999 kumoamiskanteen sitä päätöstä vastaan, jolla hänen valituksensa oli hylätty.

Valituksen kohteena oleva tuomio

6 Kanteessaan Cwik vetoaa erityisesti siihen, että henkilöstösääntöjen 17 artiklan toista kohtaa on tulkittu ja sovellettu väärin.

7 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi tämän kanneperusteen seuraavista syistä:

"56 Riidanalaisessa päätöksessään nimittävä viranomainen tyytyy toteamaan, että yhteisöjen edut saattavat vaarantua sen vuoksi, että komissio ja sen virkamiehet ilmaisevat julkisesti erilaisia käsityksiä. Päätöksessä ei selvitetä, minkä vuoksi esillä olevassa asiassa tämä vaaraa saattaa olla olemassa.

57 Demokraattisessa yhteiskunnassa, joka perustuu perusoikeuksien kunnioittamiselle, virkamiehen julkisesti esittämien mielipiteiden, jotka poikkeavat sen toimielimen näkemyksistä, jossa hän työskentelee, ei voida katsoa sellaisenaan vaarantavan yhteisön etua.

58 On selvää, että sananvapaus merkitsee juuri mahdollisuutta esittää virallisesta kannasta poikkeavia mielipiteitä. Jos sananvapautta voitaisiin rajoittaa pelkästään sillä perusteella, että kyseessä oleva mielipide poikkeaa yhteisön toimielinten kannasta, tällä perusoikeudella ei olisi enää sisältöä.

59 Samalla tavoin henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisella kohdalla ei olisi vaikutusta, koska siinä vahvistetaan selvästi, kuten sen sanamuodosta käy ilmi, julkaisuluvan myöntämistä koskeva periaate, kun siinä säädetään nimenomaisesti, että tällainen lupa voidaan evätä vain, jos julkaiseminen saattaa vaarantaa yhteisöjen edun.

60 Kantajan ja komission mielipiteiden eroavuus ei voi olla perusteena sananvapauden rajoittamiselle, koska asiassa ei ole näytetty toteen sitä,

että kantajan mielipiteen julkaiseminen on omiaan vaarantamaan asiassa vallitsevissa olosuhteissa yhteisöjen edut."

8 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän lisäksi tuomiossaan seuraavaa:

"66 — — oikeudenkäyntiaineistosta käy ilmi, että komissio oli tosiseikkojen tapahtumahetkellä ilmaissut julkisesti ja selvästi kantansa kyseisen 'fine-tuningin' osalta muun muassa virallisissa asiakirjoissaan ja että täysin poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta se katsoi, että tämän tyyppisiä toimenpiteitä voidaan tuskin pitää tarpeellisina ja että jäsenvaltiot tuskin vapaaseen harkintavaltaansa perustuvassa budjettipolitiikassaan turvautuisivat niihin. Riidanalainen teksti oli tämän lisäksi sellaisen virkamiehen kirjoittama, joka ei toimi johtotehtävissä ja joka ilmaisee mielipiteensä täysin omaan lukuunsa. Tämän lisäksi kyseinen teksti koskee alaa, jolla komissiolla ei oman kantansa mukaan ole virallista politiikkaa. Teksti oli tarkoitettu julkaistavaksi kyseisessä kongressissa pidettyjen esitelmien kokoelmassa, se oli suunnattu alan asiantuntijoista koostuvalle yleisölle, jolla on mitä todennäköisimmin mahdollisuus saada oikeat tiedot komission kannoista.

67 Vastaajan väite, jonka mukaan riidanalaisen tekstin julkaiseminen saattaisi johtaa siihen, että yleisö sotkisi toisiinsa kantajan ja toimielimen kannat, mikä rajoittaisi toimielimen toimintamarginaalia alalla ja vaarantaisi tällä tavoin yhteisöjen etua, on ilmeisen perusteeton.

68 Vaikka esitelmän ja sen tekstin julkaisemisen välillä voikin olla eroa, tämä ero ei riitä esillä olevassa asiassa vallitsevissa olosuhteissa perustelemaan pelkoa siitä, että komission toimintamarginaali kapenee. — — riidanalaisessa tekstissä esitetään sama kanta, jonka kantaja oli esittänyt esitelmässään, jonka otsikkona oli 'The need for economic fine-tuning at the

local and regional level in the Monetary Union of the European Union' (Paikallisen ja alueellisen talouspolitiikan hienosäädön tarve Euroopan unionin rahaliitossa). Se, että nimittävä viranomainen oli antanut luvan esitelmän pitämiseen, vahvistaa sen, ettei yleisölle voinut aiheutua vaaraa kantajan ja komission mielipiteiden sotkemisesta toisiinsa. Näin ollen vastaaja ei voi perustellusti väittää, että sillä oli perusteltu syy pelätä toimintamarginaalinsa kapenevan kyseessä olevan tekstin julkaisemisen vuoksi.

69 Edellä esitetystä seuraa, että vastaaja on syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen evätessään riidanalaisen tekstin julkaisuluvan sillä perusteella, että se saattaa vaarantaa yhteisöjen edun."

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen.

Valitus

10 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— toteaa, että valitus täyttää tutkittavaksi ottamisen edellytykset ja että se on perusteltu

— kumoaa valituksen kohteena olevan kanteen

— hylkää näin ollen kantajan kanteen tai palauttaa sen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi (toissijainen vaatimus)

— velvoittaa Cwikin vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

11 Cwik vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— ei ota valitusta tutkittavaksi tai toteaa sen perusteettomaksi

— velvoittaa komission korvaamaan valitusmenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

12 Komissio vetoaa valituksessaan kahteen perusteeseen: henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisen kohdan rikkomiseen ja siihen, että valituksen kohteena olevaa tuomiota ei ole perusteltu.

Ensimmäinen valitusperuste

13 Ensimmäisessä valitusperusteessaan komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on valituksen kohteena olevan tuomion 52, 56, 57 ja 66 kohdassa ylittänyt nimittävän viranomaisen toimiin kohdistuvan valvontavaltansa rajat ja tulkinnut henkilöstösääntöjen 17 artiklan toista kohtaa kohtuuttoman suppeasti.

14 Se väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon tämän määräyksen ennaltaehkäisevää tehtävää, sellaisena kuin se on tunnustettu yhdistetyissä asioissa T-34/96 ja T-163/96, Connolly vastaan komissio, 19.5.1999 annetussa tuomiosssa (Kok. H. 1999, s. I-A-87 ja II-463, 153 kohta), todetessaan, että komission on voitava konkreettisesti osoittaa etujensa vaarantuminen, ja katsoessaan, ettei komissio ollut esillä olevassa asiassa näyttänyt toteen, että asianomaisen virkamiehen komission kannasta poikkeavan mielipiteen julkinen esittäminen olisi omiaan vaarantamaan yhteisöjen edun.

15 Komissio väittää myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rajoittanut nimittävälle viranomaiselle kuuluvaa valtaa arvioida Cwikin pitämän esitelmän tieteellistä sisältöä ja yhteisöjen eduille mahdollisesti aiheutuvaa varaa. Komissio vetoaa tältä osin siihen, kuinka nimittävä viranomainen oli ennen riidanalaisen päätöksensä tekemistä pyytänyt useiden asiantuntijoiden lausuntoa talous- ja rahaliiton toteuttamiseen liittyvistä taloudellisista ja poliittisista kysymyksistä sekä tarpeesta pidättyä virallisesta kannanotosta näin arkaluonteisella alalla, ja katsoo, että tämä osoittaa sen, ettei nimittävä viranomainen ollut syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen.

16 Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on selvästi syrjäyttänyt nimittävälle viranomaiselle kuuluvan arviointivallan, koska se on ottanut henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisen kohdan soveltamista valvoessaan huomioon sen, että Cwik ei toiminut johtotehtävissä, että kyseessä oleva teksti oli suunnattu asiantuntijayleisölle ja että toimielin ei ollut vielä omaksunut lopullista linjaansa alalla, ja lisännyt tällä tavoin kyseiseen henkilöstösääntöjen määräykseen edellytyksiä, joita siinä ei ole.

17 Tältä osin todettakoon, kuten asiassa C-274/99 P, Connolly vastaan komissio, 6.3.2001 annetussa tuomiossa (Kok. 2001, s. I-1611, 53 kohta), että henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisen kohdan mukaan luvan myöntäminen on selvästi pääsääntö, ja lupa voidaan evätä ainoastaan poikkeuksellisesti.

18 Koska tässä määräyksessä toimielimille annetaan mahdollisuus evätä julkaisulupa ja siten myös mahdollisuus vakavalla tavalla puuttua sananvapauteen, joka on eräs demokraattisen yhteiskunnan olennaisista perustoista, säännöstä on tulkittava suppeasti niin, että julkaisulupa voidaan evätä ainoastaan, jos julkaisemisesta voi aiheutua vakavaa vahinkoa yhteisöjen edulle (em. asia Connolly v. komissio, tuomion 53 kohta).

19 Nimittävän viranomaisen on henkilöstösääntöjen 17 artiklan toista kohtaa soveltaessaan vertailtava kyseessä olevia eri intressejä, eli virkamiehen vapautta ilmaista suullisesti tai kirjallisesti mielipiteitä, jotka poikkeavat sen toimielimen puoltamista mielipiteistä, joiden palveluksessa hän on, tai ovat vähemmistössä niihin nähden — koska tämä vapaus perustuu yksilön perusoikeuteen ilmaista itseään vapaasti — suhteessa yhteisöjen edulle kyseessä olevan tekstin julkaisemisesta mahdollisesti aiheutuvan vahingon vakavuuteen (em. asia Connolly v. komissio, tuomion 43 ja 57 kohta). Ainoastaan todellinen vaara yhteisöjen etujen vakavasta vaarantamisesta, joka on näytetty toteen konkreettisten ja objektiivisten seikkojen avulla, voidaan ottaa huomioon henkilöstösääntöjen 17 artiklan toista kohtaa sovellettaessa.

20 Jotta yhteisöjen tuomioistuin kykenisi valvomaan sellaisen päätöksen laillisuutta, jolla on evätty julkaisulupa, ja jotta asianomaiselle virkamiehelle voitaisiin antaa sillä tavoin riittävä selvitys, että hän kykenee arvioimaan, voidaanko päätöstä pitää perusteltuna, on nämä seikat saatettava virkamiehen tietoon samanaikaisesti kyseisen hylkäävän päätöksen kanssa tai viimeistään hänen valituksensa hylkäävän päätöksen antamisen yhteydessä.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistun totesi valituksen kohteena olevan tuomionsa 69 kohdassa, että komissio on syyllistynyt ilmeiseen arviointivirheeseen evätessään Cwikin pitämän esitelmän tekstin julkaisuluvan sillä perusteella, että julkaiseminen saattaa vaarantaa yhteisöjen edun.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksen kohteena olevan tuomionsa 56 kohdassa, että komissio oli tyytynyt toteamaan, että yhteisöjen edut saattavat vaarantua sen vuoksi, että komissio ja sen virkamiehet ilmaisevat julkisesti erilaisia käsityksiä, esittämättä kuitenkaan näyttöä syistä, joiden vuoksi tämä vaara oli olemassa juuri tässä tapauksessa. Sananvapaus merkitsee kuitenkin, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tuomionsa 58 kohdassa toteaa, "mahdollisuutta esittää virallisesta kannasta poikkeavia mielipiteitä".

23 Komission väitteestä poiketen on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole jättänyt ottamatta huomioon henkilöstösääntöjen 17 artiklan toisen kohdan ennaltaehkäisevää tehtävää — jonka lainmukaisuuden yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut suhteessa sananvapauden perusoikeuteen edellä mainitussa asiassa Connolly vastaan komissio antamansa tuomion 52—55 kohdassa — vaan todennut pelkästään nimittävän viranomaisen päätöksensä perusteeksi esittämien syiden olevan riittämättömiä, koska tällaiseksi syyksi oli esitetty ainoastaan riski yhteisöjen etujen vaarantumisesta siinä tapauksessa, että virkamiehen ja sen toimielimen mielipiteet, jonka palveluksessa hän on, eroavat toisistaan. Kuten tämän tuomion 19 kohdassa on todettu, ainoastaan todellinen vaara yhteisöjen etujen vakavasta vaarantamisesta, joka on näytetty toteen konkreettisten ja objektiivisten seikkojen avulla, voi olla perusteena julkaisuluvan epäämiselle.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki valituksen kohteena olevan tuomion 62—68 kohdassa valituksen hylkäävän päätöksen perusteet, jotka täydentävät riidanalaisen päätöksen perusteluja.

25 Päätöksessään hylätä Cwikin valitus komissio vetosi tarpeeseensa säilyttää tietty toimintamarginaali ennen kuin se vahvistaa lopullisen kantansa siihen, edellyttääkö talous- ja rahaliitto palkka- ja veropolitiikkojen alueellista hienosäätöä (fine-tuning), ja katsoi, että tämä toimintamarginaali olisi kaventunut tekstin julkaisemisen vuoksi siitä syystä, että asianomaisen virkamiehen mielipide olisi saatettu sotkea sen toimielimen mielipiteeseen, jonka palveluksessa hän on.

26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksen kohteena olevan tuomionsa 66 ja 67 kohdassa, että tämä arviointi oli ilmeisen perusteeton, koska komissio oli jo julkisesti ja selvästi ilmaissut kantansa kysymyksestä ja koska Cwikin pitämä esitelmä oli sellaisen virkamiehen kirjoittama, joka ei ollut johtotehtävissä ja joka ilmaisi mielipiteensä täysin omaan lukuunsa ja koska teksti oli suunnattu asiantuntijayleisölle, jolla oli mahdollisuus saada oikeat tiedot komission kannoista, kun komissio vielä tämän lisäksi väitti, ettei se ollut vahvistanut virallista linjaansa näissä kysymyksissä.

27 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puhtaasti tosiseikkoja koskevat toteamukset eivät voi olla yhteisöjen tuomioistuimen valvonnan kohteena valitusmenettelyssä niitä tapauksia lukuun ottamatta, joissa on kyse ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston virheellisyydestä (asia C-191/98 P, Tzoanos v. komissio, tuomio 18.11.1999, Kok. 1999, s. I-8223, 23 kohta ja asia C-315/99 P, Ismeri Europa v. tilintarkastustuomioistuin, tuomio 10.7.2001, Kok. 2001, s. I-5281, 48 kohta). Esillä olevassa asiassa komissio ei ole näyttänyt toteen tai edes väittänyt, että kyseiset toteamukset olisivat ristiriitaisia tai aineellisesti paikkansapitämättömiä sen asiakirja-aineiston perusteella, joka oli esitetty ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle. On siis todettava, että pääasian ratkaiseva tuomioistuin, joka arvioi tosiseikat itsenäisesti, ei ole arvioinnissaan, jonka komissio on riitauttanut, syyllistynyt ilmeiseen virheeseen.

28 Sen väitteen osalta, jonka mukaan valituksen kohteena olevassa tuomiossa on lainvastaisesti rajoitettu nimittävän viranomaisen valtaa arvioida Cwikin pitämän esitelmän tieteellistä sisältöä ja riskiä yhteisöjen edun vaarantumisesta talous- ja rahaliiton kaltaisella arkaluonteisella alalla, riittää viittaus tämän tuomion 22—25 kohtaan, joissa todetaan, että Cwikin pitämän esitelmän julkaisuluvan epäämisen perusteeksi soveltuvat syyt on käsitelty tarkasti valituksen kohteena olevassa tuomiossa. Pelkkä viittaus riidanalaisen päätöksen antamishetkellä vallinneeseen taloudelliseen ja poliittiseen tilanteeseen ja käsitellyn kysymyksen arkaluonteisuuteen tai mainitun esitelmän tieteelliseen arvoon — eli seikkoihin, joita ei luvan epäävässä tai valituksen hylkäävässä päätöksessä kummassakaan millään tavoin mainita, kuten julkiasiamies on ratkaisuehdotuksensa 42 kohdassa todennut — ei riitä osoitukseksi siitä, että kyseessä

on todellinen riski yhteisöjen edun vakavasta vaarantumisesta, joka voi olla perusteena virkamiehen sananvapautta koskevan perusoikeuden rajoittamiselle.

29 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

Toinen valitusperuste

30 Komissio moittii toisessa valitusperusteessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, ettei se ole vastannut tiettyihin olennaisiin väitteisiin, joihin komissio oli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjallisessa ja suullisessa käsittelyssä vedonnut, ja laiminlyönyt näin perusteluvelvollisuutensa.

31 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole vastannut väitteeseen, jonka mukaan komission tehtävänä on arvioida julkaisupyyntöä sen arkaluonteisen taloudellisen ja poliittisen tilanteen valossa, joka vallitsi pyyntöä esitettäessä, eli talous- ja rahaliiton toteuttamishetkellä, jolloin komissio oli tietoisesti jättänyt vahvistamatta lopullisen kantansa useista ristiriitojen kohteena olevista kysymyksistä, kuten siitä, jota Cwik oli esitelmässään käsitellyt.

32 Tämän lisäksi komissio väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ollut valituksen kohteena olevan tuomion 68 kohdan mukaan nimenomaisesti selvittänyt syitä, joiden vuoksi se, että nimittävä viranomainen oli antanut luvan esitelmän pitämiseen, vahvistaisi sen, ettei ollut olemassa vaaraa siitä, että asianomaisen virkamiehen ja komission mielipiteet sotkettaisiin toisiinsa, kun komissio oli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa painottanut sitä, että kongressissa pidetyn esitelmän ja julkaisun välillä on perustavanlaatuinen ero sen vuoksi, että esitelmä on hetkellinen, kun taas julkaisu on luonteeltaan pysyvä.

33 Väite, johon komissio vetosi ensimmäistä kertaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja joka koski taloudellista ja poliittista tilannetta, jossa riidanalainen päätös tehtiin, esitettiin sen komission väitteen tueksi, jonka mukaan oli syytä pelätä, että yleisö ajattelee virkamiehen mielipiteen olevan sen toimielimen mielipide, jonka palveluksessa hän on. Valituksen kohteena olevan tuomion 66 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin nimenomaisesti esittänyt syyt, joiden perusteella tämä kanta oli hylättävä, ja nämä syyt kuuluvat tämän tuomioistuimen itsenäiseen valtaan arvioida tosiseikat, kuten tämän tuomion 27 kohdassa on jo todettu.

34 Kongressissa tapahtuvan suullisen esityksen ja tällaisen esityksen tekstin julkaisemisen välisestä erosta todettiin valituksen kohteena olevan tuomion 68 kohdassa, että tämä ero ei ollut riittävä sen osoittamiseksi, että asianomaisen virkamiehen mielipide ja komission kanta saattavat sekoittua toisiinsa, mihin valituksen hylkäävässä päätöksessä oli vedottu.

35 Perustelujen laiminlyöntiä koskeva toinen valitusperuste on näin ollen myös hylättävä.

36 Edellä esitetystä seuraa, että valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

37 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn 118 artiklan nojalla, asianosainen joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska Cwik on tätä vaatinut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Valitus hylätään.**

2) **Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric von Bahr La Pergola

Puissochet Sevón Wathelet

Schintgen Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä joulukuuta 2001.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti