

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 13ης Δεκεμβρίου 2001 *

Στην υπόθεση C-340/00 P,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον J. Currell, επικουρούμενο από τον D. Waelbroeck, avocat, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

αναιρεσείουσα,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση αναιρέσεως κατά της αποφάσεως που εξέδωσε στις 14 Ιουλίου 2000 το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (τέταρτο τμήμα) στην υπόθεση T-82/99, Cwik κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2000, σ. I-A-155 και II-713), με την οποία ζητείται η εξαφάνιση της αποφάσεως αυτής,

όπου ο έτερος διάδικος είναι ο

Michael Cwik, υπάλληλος της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενος από τον N. Lhoëst, avocat, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγων πρωτοδίκως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, P. Jann, F. Macken, N. Colneric και S. von Bahr, προέδρους τμήματος, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón, M. Wathelet (εισηγητή), R. Schintgen και B. Σκουρή, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: D. Ruiz-Jarabo Colomer
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 3ης Ιουλίου 2001,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Σεπτεμβρίου 2000, η Επιτροπή άσκησε αναίρεση, δυνάμει του άρθρου 49 του Οργανισμού ΕΚ και των αντίστοιχων διατάξεων των Οργανισμών ΕΚΑΧ και ΕΚΑΕ του Δικαστηρίου,

κατά της αποφάσεως που εξέδωσε το Πρωτοδικείο στις 14 Ιουλίου 2000, T-82/99, Cwik κατά Επιτροπής (Συλλογή Υπ.Υπ. 2000, σ. I-A-155 και II-713, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση), με την οποία το Πρωτοδικείο ακύρωσε την από 10 Ιουλίου 1998 απόφασή της και με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση του M. Cwik να του χορηγηθεί άδεια δημοσίευσως του κειμένου της διαλέξεως που έδωσε στις 30 Οκτωβρίου 1997 (στο εξής: επίδικη απόφαση).

Το νομικό πλαίσιο

2 Το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Υπηρεσιακής Καταστάσεως των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής: ΚΥΚ) προβλέπει:

«Ο υπάλληλος έχει την υποχρέωση να μη δημοσιεύει και να μη δίδει για δημοσίευση, μόνος ή σε συνεργασία με άλλους, οποιοδήποτε κείμενο του οποίου το αντικείμενο συνδέεται με τη δραστηριότητα των Κοινοτήτων χωρίς την άδεια της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής. Η άδεια αυτή χορηγείται μόνον αν η προγραμματιζόμενη δημοσίευση είναι τέτοιας φύσεως ώστε να μη θέτει σε κίνδυνο τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.»

Ιστορικό της διαφοράς

3 Το ιστορικό της διαφοράς εκτίθεται στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ως εξής:

«3 Ο προσφεύγων, με εκπαίδευση οικονομολόγου, εισήλθε στην υπηρεσία της Επιτροπής το 1970. Κατά τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής υπηρετούσε στη

μονάδα 5 “Πληροφορίες, δημοσιεύσεις και οικονομική τεκμηρίωση”, που υπάγεται άμεσα στον βοηθό γενικό διευθυντή, υπεύθυνο των διευθύνσεων Β, C και Ε, της Γενικής Διευθύνσεως “Οικονομικές και χρηματοδοτικές υποθέσεις” (ΓΔ Π). Τα καθήκοντά του συνίσταντο στο να υποδέχεται ομάδες επισκεπτών και να δίνει διαλέξεις σχετικά με το ευρώ, την ευρωπαϊκή και νομισματική ένωση και το σύνολο των δραστηριοτήτων και προγραμμάτων που σχετίζονται με αυτή τη γενική διεύθυνση.

- 4 Με έγγραφο της 12ης Μαρτίου 1997, ο προσφεύγων κλήθηκε από την κυβέρνηση της επαρχίας της Κόρδοβας (Ισπανία) να δώσει διάλεξη στα πλαίσια του πέμπτου διεθνούς συνεδρίου οικονομικού πολιτισμού.

- 5 Στις 20 Οκτωβρίου 1997, ο προσφεύγων υπέβαλε αίτηση στον ιεραρχικό προϊστάμενό του, G. Ravasio, προκειμένου να του χορηγηθεί η άδεια να δώσει αυτή τη διάλεξη στις 30 Οκτωβρίου του ίδιου έτους. Η αίτηση ανέφερε ότι η εν λόγω διάλεξη θα έφερε τον τίτλο “The need for economic fine-tuning at the local and regional level in the Monetary Union of the European Union” (Η ανάγκη διαμορφώσεως της οικονομικής πολιτικής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο εντός της νομισματικής ενώσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως). Στην αίτησή του επισύναψε περίληψη και λεπτομερές διάγραμμα της παρεμβάσεώς του μαζί με ένα παράρτημα.

- 6 Στις 26 Οκτωβρίου 1997, ο G. Ravasio χορήγησε την άδεια διευκρινίζοντας ωστόσο:

“Τούτο δεν είναι αμιγώς οικονομικό. Πιο κλασική παρουσίαση παρακαλώ. Προσοχή στους κινδύνους ‘fine-tuning’.”

- 7 Στις 27 Οκτωβρίου 1997, ο προσφεύγων έλαβε διαταγή αποστολής της οποίας τα έξοδα αποδίδονταν, προκειμένου να μεταβεί στην Κόρδοβα από τις 29 Οκτωβρίου έως τις 2 Νοεμβρίου 1997 και έδωσε τη διάλεξή του στις 30 Οκτωβρίου 1997.

- 8 Τον Φεβρουάριο του 1998, οι διοργανωτές του συνεδρίου του ζήτησαν να τους γνωστοποιήσει το κείμενο της παρεμβάσεώς του προκειμένου να δημοσιευθεί μαζί με τα κείμενα των άλλων παρεμβαινόντων.

- 9 Ο προσφεύγων επανασυνέταξε το εν λόγω κείμενο και ζήτησε από τον G. Ravasio, υπό την ιδιότητά του ως αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής (στο εξής: ΑΔΑ), την άδεια να το δημοσιεύσει, σύμφωνα με το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ.

- 10 Ο G. Ravasio έλαβε τη γνώμη του κ. Östberg, οικονομολόγου αποσπασμένου στη ΓΔ II από την κεντρική τράπεζα της Σουηδίας, επ' ευκαιρία της δημοσιεύσεως.

- 11 Ο κ. Östberg εξέδωσε πολύ αυστηρή γνώμη σχετικά με το εν λόγω κείμενο, αλλά προτού τη διαβιβάσει στον G. Ravasio, την υπέβαλε στους ιεραρχικούς προϊστάμενους του, τον κ. Kröger, προϊστάμενο της μονάδας 3 “Νομισματική ένωση: σχέσεις συναλλάγματος και εσωτερικής νομισματικής πολιτικής”, της διευθύνσεως Δ “Νομισματικές υποθέσεις”, της ΓΔ II, και τον Η. Carré, διευθυντή αυτής της διευθύνσεως. Ο πρώτος υπέγραψε τη γνώμη χωρίς να προσθέσει κανένα σχόλιο και ο δεύτερος έγραψε ότι “η δημοσίευση του εν λόγω κειμένου είναι ατυχής”. Ο G. Ravasio από την πλευρά του συμβουλευτήθηκε επίσης τον κ. Schutz, προϊστάμενο της μονάδας “Δημοσιονομικοί πόροι: πληροφορίες και οικονομική τεκμηρίωση: σχέσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών”, άμεσα εξαρτώμενο από τον γενικό διευθυντή της ΓΔ II που υπέγραψε το εν λόγω κείμενο χωρίς κανένα σχόλιο.

- 12 Ενόψει αυτών των στοιχείων ο G. Ravasio είπε στον προσφεύγοντα, στις 20 Απριλίου 1998 ότι “η δημοσίευση [ήταν] ατυχής”.
- 13 Στις 5 Ιουνίου 1998, ο προσφεύγων υπέβαλε προς έγκριση στον G. Ravasio μια νέα εκδοχή του κειμένου, τροποποιημένη βάσει της κριτικής που εξέφρασε ο κ. Östberg. Ο G. Ravasio ζήτησε από τον κ. Schmidt, διευθυντή της διευθύνσεως Β “Οικονομική υπηρεσία”, της ΓΔ II, που είναι επιφορτισμένη, μεταξύ άλλων, με την αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου της κοινοτικής πολιτικής, να του γνωστοποιήσει την άποψή του σχετικά με το περιεχόμενο του τροποποιημένου κειμένου. Ο κ. Schmidt διατύπωσε κριτική ως προς ορισμένα σημεία και κατέληξε:

“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”. (“Η ΓΔ II έχει τηρήσει προς το παρόν πολύ προσεκτική στάση, σχεδόν αρνητική, σχετικά με τη χρησιμότητα διακριτικής οικονομικής πολιτικής. Αυτό το άρθρο φαίνεται να υπερασπίζεται την υλοποίηση μιας τέτοιας πολιτικής, κάνοντας μνεία των οικονομικών πολιτικών που διαφοροποιούνται γεωγραφικώς [εντός της νομισματικής ενώσεως].”

- 14 Κατόπιν ίδιας πρωτοβουλίας, ο προσφεύγων γνωστοποίησε τη δεύτερη εκδοχή του κειμένου στον κ. Östberg, ρωτώντας τον αν διατηρούσε τις αντιρρήσεις που είχε εκφράσει σχετικά με την πρώτη εκδοχή, αλλά εκείνος αρνήθηκε να την εξετάσει για τον λόγο ότι δεν μπορούσε να εκφέρει γνώμη χωρίς προηγουμένως να έχει λάβει ειδικές οδηγίες εκ μέρους του G. Ravasio.
- 15 Με έγγραφο της 10ης Ιουλίου 1998, ο G. Ravasio πληροφόρησε τον προσφεύγοντα σχετικά με την άρνησή του να χορηγήσει άδεια δημοσίευσας

του επιδίκου κειμένου για τον λόγο “ότι εξέφραζε γνώμη που δεν συνέπιπτε με εκείνη των υπηρεσιών της Επιτροπής, παρ’ότι το γεγονός ότι η τελευταία δεν είχε επίσημη γνώμη επί του θέματος”. Πρόσθετε τα εξής:

“Αναγνωρίζω τη σημασία των συζητήσεων στο εσωτερικό του οργάνου που αντανακλούν τις διαφορετικές επιλογές της οικονομικής πολιτικής. Ωστόσο, είναι ευκαταίω να παρουσιάζουμε ενιαία γνώμη προς τα έξω [...]

Φοβούμαι ότι τα συμφέροντα της Επιτροπής διακυβεύονται ενδεχομένως όταν η Επιτροπή και οι υπάλληλοί της εκφράζουν διαφορετικές απόψεις. Αφετέρου, οι συνεργάτες μου, οι οποίοι έχουν διαβάσει το άρθρο σας, αμφιβάλουν για την ποιότητά του. Γι’ αυτούς τους λόγους, δεν επιτρέπω τη δημοσίευση.”

16 Στις 25 Αυγούστου 1998, ο προσφεύγων άσκησε ένσταση κατά αυτής της απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 90, παράγραφος 2, του ΚΥΚ.

17 Η ένσταση απορρίφθηκε με απόφαση της 5ης Ιανουαρίου 1999.»

4 Στην απόφαση περί απορρίψεως της ενστάσεως, η Επιτροπή ισχυρίστηκε μεταξύ άλλων τα εξής:

«[...] οι ενδεχόμενες συγκρούσεις συμφερόντων μεταξύ του υπαλλήλου και του οργάνου όσον αφορά τη δημοσίευση δεν περιορίζονται στην υπόθεση δημόσιας αντιθέσεως σε μια πολιτική του οργάνου, δεδομένου ότι το συμφέρον του τελευταίου μπορεί να έγκειται στη διατήρηση του μέγιστου δυνατού περιθωρίου δράσεως προκειμένου για τη λήψη οριστικής θέσεως. Είναι σαφές ότι το γεγονός ότι ο προσφεύγων εκφράζεται σαφώς και γραπτώς επί του θέματος [κατά πόσον η οικονομική και νομισματική ένωση χρειάζεται ή όχι γεωγραφική προσαρμογή της μισθοδοτικής ή φορολογικής πολιτικής — το “fine-tuning”)] καταλήγει ακριβώς στη διακύ-

βευση της διατηρήσεως αυτού του περιθωρίου δράσεως· ακόμη και αν έπρεπε να παρουσιάσει τη γνώμη του ως αμιγώς προσωπική δεν μπορεί να αποκλειστεί το γεγονός ότι ο αναγνώστης θα εκλάβει, παρά τη συγκεκριμένη επιφύλαξη, τη γνώμη του υπαλλήλου που εργάζεται σ' αυτόν τον τομέα ως γνώμη του οργάνου του, ήτοι ακριβώς ως γνώμη της Επιτροπής.

[...]

[E]ν πάση περιπτώσει, μια περίληψη μιας σελίδας δεν μπορεί να προσομοιωθεί με άρθρο μεγαλύτερο των είκοσι σελίδων. Η άδεια σχετικά με την πρώτη δεν μπορεί βεβαίως να συνεπάγεται άδεια δημοσιεύσεως του δευτέρου. Πόσον μάλλον που στη συγκεκριμένη περίπτωση υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ της περιλήψεως της διαλέξεως και του κειμένου του άρθρου.»

- 5 Στις 12 Απριλίου 1999, ο M. Cwick άσκησε ενώπιον του Πρωτοδικείου προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως περί απορρίψεως της ενστάσεώς του.

Η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

- 6 Προς στήριξη της προσφυγής του, ο M. Cwik επικαλέστηκε μεταξύ άλλων λόγο που αντλείται από εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ.

7 Το Πρωτοδικείο έκανε δεκτό αυτόν τον λόγο ακυρώσεως με την ακόλουθη αιτιολογία:

«56 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ΑΔΑ περιορίζεται, με την προσβαλλόμενη απόφαση, να δηλώσει ότι τα συμφέροντα των Κοινοτήτων μπορούν να διακλυβούν όταν η Επιτροπή και οι υπάλληλοί της εκφράζουν δημοσίως διαφορετικές απόψεις. Αυτή η απόφαση δεν εξηγεί τον λόγο για τον οποίο υφίσταται αυτός ο κίνδυνος στη συγκεκριμένη περίπτωση.

57 Στο πλαίσιο μιας κοινωνίας δημοκρατικής που βασίζεται στον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η δημόσια έκφραση εκ μέρους ενός υπαλλήλου απόψεως διαφορετικών από εκείνες που πρεσβεύει το όργανο που τον απασχολεί δεν μπορεί, καθ' αυτή, να θεωρηθεί ως δυνάμενη να διακλυβήσει τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.

58 Η χρησιμότητα της ελευθερίας εκφράσεως έγκειται, προφανώς, ακριβώς στη δυνατότητα εκφράσεως διαφορετικών απόψεων από εκείνων που γίνονται δεκτές επισήμως. Η παραδοχή ότι η ελευθερία της εκφράσεως μπορεί να περιοριστεί μόνο για τον λόγο ότι η εν λόγω γνώμη διαφέρει από τη θέση των οργάνων έχει ως αποτέλεσμα αυτό το θεμελιώδες δικαίωμα να στερείται αντικειμένου.

59 Ομοίως, το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ στερείται αποτελέσματος εφόσον, όπως προκύπτει από το γράμμα της, αυτή η διάταξη θεσπίζει σαφώς την αρχή χορηγίσεως άδειας δημοσιεύσεως εκθέτοντας ρητώς ότι δεν μπορεί να προβληθεί άρνηση χορηγίσεως μιας τέτοιας άδειας παρά μόνο σε περίπτωση που η εν λόγω δημοσίευση δύναται να θέσει σε κίνδυνο τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.

60 Συνεπώς, η διαφορά απόψεων μεταξύ του προσφεύγοντος και της Επιτροπής δεν μπορεί, κατά το μέτρο που δεν αποδεικνύεται ότι το γεγονός ότι προβάλλ-

λεται δημόσια μπορεί να διακυβεύσει, εν προκειμένω, τα συμφέροντα των Κοινοτήτων, να δικαιολογήσει περιορισμό στην άσκηση της ελευθερίας εκφράσεως.»

8 Το Πρωτοδικείο έκρινε, επιπλέον, τα εξής:

«66 [...] από τον φάκελο προκύπτει ότι κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών η Επιτροπή είχε ήδη εκφράσει δημόσια και κατά τρόπο σαφή τη γνώμη της επί του “fine-tuning”, μεταξύ άλλων, με επίσημα έγγραφα και ότι, εκτός κάποιων εξαιρετικών περιπτώσεων, αμφέβαλλε για τη χρησιμότητα αυτού του είδους μέτρου και προσφυγής, ήδη σε επίπεδο κρατών μελών, σε δημοσιονομική κατά διακριτική ευχέρεια πολιτική. Επιπλέον, το επίδικο κείμενο συντάχθηκε από υπάλληλο που δεν ασκεί διευθυντικά καθήκοντα και εκφράζει την προσωπική του άποψη. Πέραν τούτου, αυτό το κείμενο αφορά έναν τομέα στον οποίο η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι δεν ακολουθεί επίσημη πολιτική. Άλλωστε, δεδομένου ότι η δημοσίευσή του προβλεπόταν στη συλλογή παρεμβάσεων που έγιναν στα πλαίσια του εν λόγω συνεδρίου, απευθύνεται σε κοινό ειδικευμένο επί του θέματος, που κατά πάσα πιθανότητα έχει τη δυνατότητα να πληροφορηθεί τη θέση της Επιτροπής.

67 Υπό αυτές τις συνθήκες, η άποψη της καθής, που ισχυρίζεται ότι η δημοσίευση του επιδικίου κειμένου μπορεί να συνεπάγεται σημαντικό κίνδυνο συγχύσεως εκ μέρους του κοινού της απόψεως του προσφεύγοντος με εκείνη του οργάνου, δυνάμενη να μειώσει το περιθώριο δράσεως αυτής στον συγκεκριμένο τομέα και, ως εκ τούτου, να διακυβεύσει τα συμφέροντα των Κοινοτήτων, είναι προδήλως αβάσιμη.

68 Επιπλέον, [...] το επίδικο κείμενο εκθέτει την ίδια άποψη με εκείνη που παρουσίασε ο προσφεύγων κατά τη διάρκεια της διαλέξεως, η οποία έφερε τίτλο “Η ανάγκη τροποποίησης της οικονομικής πολιτικής σε επίπεδο τοπικό και περιφερειακό εντός της νομισματικής ενώσεως της Ευρωπαϊκής Ενώσεως”

(“The need for local and regional economic fine-tuning in the monetary union of the European Union”). Επιπλέον, το γεγονός ότι η ΑΔΑ χορήγησε την άδεια για μια τέτοια διάλεξη επιβεβαιώνει την απουσία του κινδύνου συγχύσεως μεταξύ της απόψεως του προσφεύγοντος και εκείνης της Επιτροπής. Υπ’ αυτές τις συνθήκες, η καθής δεν μπορεί να ισχυριστεί ότι υφίσταται εύλογος φόβος μείωσης του περιθωρίου δράσεώς της λόγω της δημοσιεύσεως του εν λόγω κειμένου.

69 Ενόψει των προεκτεθέντων, η καθής υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, καθόσον αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια δημοσιεύσεως του επίδικου κειμένου για τον λόγο ότι μπορούσε να διακυβεύσει τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.»

9 Κατά συνέπεια, το Πρωτοδικείο ακύρωσε την επίδικη απόφαση.

Η αίτηση αναιρέσεως

10 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να κρίνει την αίτηση αναιρέσεως παραδεκτή και βάσιμη,

- να εξαφανίσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση,

- να απορρίψει, ως εκ τούτου, την προσφυγή του προσφεύγοντος στην εν λόγω υπόθεση, επικουρικώς, να αναπέμψει την υπόθεση στο Πρωτοδικείο,
- να καταδικάσει τον πρωτοδικώς προσφεύγοντα στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

11 Ο M. Cwik ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως ως απαράδεκτη ή, τουλάχιστον, ως αβάσιμη,
- να καταδικάσει την Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων στο πλαίσιο της αιτήσεως αναιρέσεως.

12 Η Επιτροπή επικαλείται, με την αίτησή της αναιρέσεως, δύο λόγους αντλούμενους, αφενός, από εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ και, αφετέρου, από την έλλειψη αιτιολογίας της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

Επί του πρώτου λόγου αναιρέσεως

13 Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή αιτιάται το Πρωτοδικείο ότι υπερέβη, ιδίως στις σκέψεις 52, 56, 57 και 66 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τα όρια της εξουσίας του ελέγχου των πράξεων της ΑΔΑ και ότι ερμήνευσε το άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ κατά τρόπο υπερβολικά αυστηρό.

- 14 Πράγματι, το Πρωτοδικείο παραγνώρισε, αφενός, την προληπτική λειτουργία αυτής της διατάξεως, όπως αναγνωρίστηκε στην απόφαση του Πρωτοδικείου της 19ης Μαΐου 1999, T-34/96 και T-163/96, Connolly κατά Επιτροπής, Συλλογή Υπ.Υπ. 1999, σ. I-A-87 και II-463, σκέψη 153), καθόσον έκρινε ότι η Επιτροπή έπρεπε να αποδείξει συγκεκριμένα τη διακύβευση των συμφερόντων της και εφόσον διαπίστωσε ότι η τελευταία δεν είχε αποδείξει στις συγκεκριμένες περιστάσεις ότι η δημόσια έκφραση μιας διαφορετικής γνώμης αυτής και ενός υπαλλήλου της μπορούσε να διακυβεύσει τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.
- 15 Αφετέρου, το Πρωτοδικείο δεν τήρησε το περιθώριο εκτιμήσεως της ΑΔΑ όσον αφορά το επιστημονικό περιεχόμενο του κειμένου της διαλέξεως που έδωσε ο Μ. Cwīk και με τον κίνδυνο να θιγούν τα συμφέροντα των Κοινοτήτων. Συναφώς, η Επιτροπή επικαλείται το γεγονός ότι η ΑΔΑ συμβουλευθήκε περισσότερους ειδικούς πριν από την έκδοση της επίδικης αποφάσεως, έλαβε υπόψη το οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο σχετικά με την υλοποίηση της οικονομικής και νομισματικής ενώσεως καθώς και την ανάγκη διατηρήσεως της επίσημης θέσεώς της σε ένα πολύ ευαίσθητο θέμα, ενώ αυτές οι περιστάσεις αποδεικνύουν την έλλειψη πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως εκ μέρους της ΑΔΑ.
- 16 Λαμβάνοντας υπόψη, στο πλαίσιο ελέγχου της εφαρμογής του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ, το γεγονός ότι ο Μ. Cwīk δεν ασκούσε διευθυντικά καθήκοντα, ότι το άρθρο απευθύνεται σε κοινό ειδικών και ότι η οριστική θέση του οργάνου δεν είχε, εν πάση περιπτώσει, ληφθεί στον συγκεκριμένο τομέα, το Πρωτοδικείο παραγνώρισε σαφώς το περιθώριο εκτιμήσεως της ΑΔΑ, προσθέτοντας στην εν λόγω διάταξη του ΚΥΚ προϋποθέσεις που δεν υφίστανται.
- 17 Συναφώς, επιβάλλεται να υπομνηστεί, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην απόφασή του της 6ης Μαρτίου 2001, C-274/99 P, Connolly κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-1611, σκέψη 53), το καθεστώς του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ καθιερώνει σαφώς την αρχή της χορηγήσεως της αδείας, η οποία μπορεί να μη δοθεί μόνο κατ' εξαίρεση.

- 18 Πράγματι, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει στα θεσμικά όργανα να αρνούνται τη χορήγηση αδειάς δημοσιεύσεως, παρέχοντας έτσι τη δυνατότητα σοβαρής επεμβάσεως στην ελευθερία εκφράσεως, η οποία αποτελεί ένα από τα βασικά θεμέλια μιας δημοκρατικής κοινωνίας, πρέπει να ερμηνεύεται περιοριστικώς και να εφαρμόζεται στα πλαίσια της αυστηρής τηρήσεως των προϋποθέσεων, οπότε η άδεια δημοσιεύσεως μπορεί να μη δοθεί μόνον αν η δημοσίευση είναι ικανή να προκαλέσει σοβαρή ζημία στα συμφέροντα των Κοινοτήτων (προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Connolly κατά Επιτροπής, σκέψη 53).
- 19 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ, εναπόκειται στην ΑΔΑ να εξισορροπεί τα διάφορα διακυβεύόμενα συμφέροντα, λαμβάνοντας υπόψη, αφενός, την ελευθερία προφορικής ή γραπτής εκφράσεως εκ μέρους του υπαλλήλου αποκλίνουσας ή μειοψηφούσας γνώμης έναντι εκείνης που υποστηρίζει το όργανο που τον απασχολεί — δεδομένου ότι μια τέτοια ελευθερία απορρέει από το θεμελιώδες δικαίωμα του ατόμου ελευθερίας εκφράσεως — και, αφετέρου, τη σοβαρότητα της προσβολής των συμφερόντων των Κοινοτήτων που θα προέκυπτε από τη δημοσίευση του οικείου κειμένου (προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου Connolly κατά Επιτροπής, σκέψεις 43 και 57). Συναφώς, μόνον ένας πραγματικός κίνδυνος σοβαρής διακυβεύσεως των συμφερόντων των Κοινοτήτων, που αποδεικνύεται βάσει συγκεκριμένων και αντικειμενικών συνθηκών, μπορεί να ληφθεί υπόψη προκειμένου για την εφαρμογή του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ.
- 20 Προκειμένου να μπορέσει ο κοινοτικός δικαστής να ασκήσει την εξουσία του ελέγχου της νομιμότητας της αποφάσεως περί αρνήσεως χορηγήσεως της άδειας δημοσιεύσεως και να παράσχει στον ενδιαφερόμενο υπάλληλο σαφή ένδειξη για την εκτίμηση του βασίμου αυτής, οι περιστάσεις αυτές πρέπει να γνωστοποιούνται στον υπάλληλο ταυτοχρόνως με την εν λόγω απορριπτική απόφαση ή, το αργότερο, με την απόφαση περί απορρίψεως της ενστάσεώς του.
- 21 Εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο έκρινε, στη σκέψη 69 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή είχε υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, καθόσον αρνήθηκε τη χορήγηση άδειας δημοσιεύσεως του κειμένου της διαλέξεως που έδωσε ο Μ. Cwik για τον λόγο ότι μπορούσε να διακυβεύσει τα συμφέροντα των Κοινοτήτων.

- 22 Το Πρωτοδικείο διαπίστωσε, κατ' αρχάς, με τη σκέψη 56 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η Επιτροπή περιορίστηκε με την επίδικη απόφαση να δηλώσει ότι τα συμφέροντα των Κοινοτήτων μπορούσαν να διακυβευθούν όταν η Επιτροπή και οι υπάλληλοί της εκφράζουν δημοσίως διαφορετικές απόψεις, χωρίς να αποδείξει τους λόγους για τους οποίους υφίστατο αυτός ο κίνδυνος εν προκειμένω. Όπως τονίζει το Πρωτοδικείο στη σκέψη 58, η ελευθερία εκφράσεως περιλαμβάνει εξ ορισμού «τη δυνατότητα εκφράσεως διαφορετικών απόψεων από εκείνες που υποστηρίζονται επισήμως».
- 23 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, το Πρωτοδικείο δεν αγνόησε την προληπτική λειτουργία του άρθρου 17, δεύτερο εδάφιο, του ΚΥΚ — του οποίου το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει τη νομιμότητα σε σχέση με το θεμελιώδες δικαίωμα της ελευθερίας εκφράσεως με τις σκέψεις 52 έως 55 της προπαρατεθείσας αποφάσεώς του Connolly κατά Επιτροπής —, αλλά απλώς έκρινε ότι οι λόγοι που επικαλέστηκε η ΑΔΑ προς αιτιολόγηση της επίδικης αποφάσεως και οι οποίοι περιορίστηκαν στη διαπίστωση κινδύνου διακυβεύσεως των συμφερόντων των Κοινοτήτων σε περίπτωση διαστάσεως μεταξύ της γνώμης του υπαλλήλου και της θέσεως του οργάνου που τον απασχολεί είναι ανεπαρκείς. Όπως υπενθυμίστηκε στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως, μόνον ο πραγματικός κίνδυνος σοβαρής διακυβεύσεως των εν λόγω συμφερόντων, που αποδεικνύεται βάσει συγκεκριμένων και αντικειμενικών περιστάσεων, μπορεί να δικαιολογήσει την άρνηση χορηγήσεως της άδειας για τη δημοσίευση.
- 24 Δεύτερον, το Πρωτοδικείο εξέτασε, στις σκέψεις 62 έως 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, τους λόγους που περιέχονται στην απόφαση περί απορρίψεως της ενστάσεως οι οποίοι συμπληρώνουν την αιτιολογία της επίδικης αποφάσεως.
- 25 Η Επιτροπή επικαλέστηκε, με την απορριπτική της ενστάσεως απόφασή της, την ανάγκη διατηρήσεως περιθωρίου δράσεως προτού λάβει οριστική θέση επί του ζητήματος αν η οικονομική και νομισματική ένωση χρειαζόταν ή όχι τροποποίηση της κατά διακριτική ευχέρεια μισθοδοτικής ή δημοσιονομικής πολιτικής κατά χώρες («fine-tuning»), περιθωριο δράσεως που περιορίστηκε με την εν λόγω δημοσίευση, λόγω του κινδύνου συγχύσεως που υφίστατο μεταξύ της απόψεως του ενδιαφερομένου υπαλλήλου και της θέσεως του οργάνου που τον απασχολεί.

- 26 Το Πρωτοδικείο έκρινε, συναφώς, στις σκέψεις 66 και 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι αυτή η εκτίμηση δεν είναι προδήλως βάσιμη για τον λόγο, κατ' αρχάς, ότι η Επιτροπή έχει εκφράσει δημοσίως και σαφώς τη γνώμη της επί του θέματος, στη συνέχεια, ότι το κείμενο της διαλέξεως που έδωσε ο M. Cwik είχε συνταχθεί από υπάλληλο που δεν ασκούσε διεθυντικά καθήκοντα και εξέφραζε την προσωπική του άποψη, τέλος, ότι απευθυνόταν σε κοινό ειδικών που προφανώς είχε τη δυνατότητα επαρκούς πληροφορήσεως σχετικά με τις θέσεις της Επιτροπής, η οποία επιπλέον ισχυριζόταν ότι δεν ακολουθούσε επίσημη πολιτική στον συγκεκριμένο τομέα.
- 27 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι τέτοιες διαπιστώσεις, που αφορούν αμιγώς τα πραγματικά περιστατικά, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ελέγχου από το Δικαστήριο στο πλαίσιο ασκήσεως αναρέσεως, πλην της περιπτώσεως αλλοιώσεως στοιχείων της υποβληθείσας στο Πρωτοδικείο δικογραφίας (αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1999, C-191/98 P, Τζοάνος κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. I-8223, σκέψη 23, και της 10ης Ιουλίου 2001, C-315/99 P, Ismeri Euroρα κατά Ελεγκτικού Συνεδρίου, Συλλογή 2001, σ. I-5281, σκέψη 48). Η Επιτροπή δεν απέδειξε, συναφώς, ούτε και επικαλέστηκε ότι οι εν λόγω διαπιστώσεις ήταν αντιφατικές ή βαρύνονταν με πραγματική αναγκριβεια σε σχέση με τα στοιχεία της υποβληθείσας στο Πρωτοδικείο δικογραφίας. Εν πάση περιπτώσει, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η ανέλεγκτη η εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών από τον δικαστή της ουσίας, που αμφισβητείται από την Επιτροπή, δεν καταλήγει στη διαπίστωση κάποιας προδήλης πλάνης εκτιμήσεως.
- 28 Όσον αφορά την αιτίαση ότι η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση περιόρισε κατά τρόπο παράνομο το περιθώριο εκτιμήσεως της ΑΔΑ σχετικά με το επιστημονικό περιεχόμενο του κειμένου της διαλέξεως που έδωσε ο M. Cwik και έθεσε σε κίνδυνο τα συμφέροντα των Κοινοτήτων, ιδίως σε έναν ευαίσθητο τομέα όπως ο σχετικός με την οικονομική και νομισματική ένωση, αρκεί η παραπομπή στις σκέψεις 22 έως 25 της παρούσας αποφάσεως, από τις οποίες προκύπτει ότι οι λόγοι που μπορούσαν να δικαιολογήσουν την άρνηση χορηγήσεως της άδειας δημοσιεύσεως για το κείμενο της διαλέξεως που έδωσε ο M. Cwik ελήφθησαν δεόντως υπόψη στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση. Συναφώς, απλή παραπομπή στο υφιστάμενο κατά τον χρόνο εκδόσεως της επίδικης αποφάσεως πολιτικοοικονομικό πλαίσιο και στον ευαίσθητο χαρακτήρα του εν λόγω ζητήματος, ή και στην ποιότητα του κειμένου της εν λόγω διαλέξεως από επιστημονικής απόψεως — γεγονότων των οποίων, εν πάση περιπτώσει, δεν γίνεται μνεία ούτε στην εν λόγω απόφαση ούτε στην απόφαση περί απορρίψεως της ενστάσεως, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 42 των προτάσεών του —, δεν αρκεί, προφανώς, προκειμένου να αποδειχθεί η

ύπαρξη πραγματικού κινδύνου διακυβέυσεως των συμφερόντων των Κοινοτήτων, ικανή να δικαιολογήσει περιορισμό του θεμελιώδους δικαιώματος του υπαλλήλου στην ελευθερία εκφράσεως.

29 Ενόψει των προεκτεθέντων, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

30 Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, η Επιτροπή αιτιάται το Πρωτοδικείο ότι δεν απάντησε σε σημαντικά επιχειρήματα που προέβαλε κατά τη γραπτή και προφορική διαδικασία ενώπιον του Πρωτοδικείου και ότι, ως εκ τούτου, παρέβη την υποχρέωσή της αιτιολογήσεως.

31 Αφενός, το Πρωτοδικείο δεν απάντησε στον ισχυρισμό ότι η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να εκτιμήσει το ζήτημα της δημοσιεύσεως ενόψει του ευαίσθητου οικονομικού και πολιτικού πλαισίου κατά τον χρόνο που δόθηκε η διάλεξη, ήτοι κατά τον χρόνο υλοποιήσεως της οικονομικής και νομοσυντακτικής ενώσεως, πλαίσιο στο οποίο η Επιτροπή δεν θέλησε να λάβει οριστική θέση επί πολλών αμφισβητούμενων θεμάτων, όπως εκείνα που πραγματευόταν η διάλεξη που έδωσε ο M. Cwīk.

32 Αφετέρου, το Πρωτοδικείο δεν έκανε ρητή μνεία του λόγου για τον οποίο, σύμφωνα με τη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το γεγονός ότι η ΑΔΑ επέτρεψε τη διάλεξη επιβεβαιώνει την απουσία κινδύνου συγχύσεως μεταξύ της απόψεως του ενδιαφερομένου υπαλλήλου και της θέσεως της Επιτροπής, ενώ η τελευταία είχε υποστηρίξει ενώπιον του Πρωτοδικείου ότι υφίστατο θεμελιώδης διαφορά μεταξύ μιας παρεμβάσεως σε ένα συνέδριο, εφήμερου χαρακτήρα, και μιας δημοσιεύσεως που εμφανίζει διάρκεια.

- 33 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο ισχυρισμός που προβλήθηκε για πρώτη φορά ενώπιον του Πρωτοδικείου σχετικά με το οικονομικό και πολιτικό πλαίσιο στο οποίο ελήφθη η επίδικη απόφαση προβλήθηκε από την Επιτροπή προς στήριξη της θέσεώς της σύμφωνα με την οποία ο φόβος ότι το κοινό θα απέδιδε την άποψη ενός υπαλλήλου στο όργανο που τον απασχολεί ήταν εύλογος. Με τη σκέψη 66 της αναιρεσιβαλλομένης απόφάσεως, το Πρωτοδικείο ανέφερε ρητώς τους λόγους για τους οποίους επιβάλλεται η απόρριψη αυτής της θέσεως, ενώ τέτοιοι λόγοι προκύπτουν, όπως έχει ήδη διαπιστωθεί με τη σκέψη 27 της παρούσας απόφάσεως, από την κυρίαρχη εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών.
- 34 Όσον αφορά τη διαφορά της φύσεως μεταξύ μιας προφορικής παρεμβάσεως, κατά τη διάρκεια ενός συνεδρίου, και τη δημοσίευση του κειμένου αυτής της παρεμβάσεως, το Πρωτοδικείο έκρινε, με τη σκέψη 68 της αναιρεσιβαλλομένης απόφάσεως, ότι μια τέτοια διαφορά δεν ήταν αρκετή ώστε να συνεπάγεται κίνδυνο συγχύσεως, του οποίου γίνεται επίκληση στην απόφαση περί απορρίψεως της ενστάσεως, μεταξύ της απόψεως του ενδιαφερομένου υπαλλήλου και της θέσεως της Επιτροπής.
- 35 Επομένως, ο λόγος αναιρέσεως που αντλείται από την έλλειψη αιτιολογίας πρέπει επίσης να απορριφθεί.
- 36 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η αίτηση αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 37 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, που εφαρμόζεται στη διαδικασία της αναιρέσεως δυνάμει του άρθρου 118, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι ο M. Cwik ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής και η τελευταία ηττήθηκε, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως.**
- 2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.**

Rodríguez Iglesias

Jann

Macken

Colneric

von Bahr

La Pergola

Puissochet

Sevón

Wathelet

Schintgen

Σκουρής

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Δεκεμβρίου 2001.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias