



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

31 maj 2018*

”Institutionell rätt – Europaparlamentet – Parlamentets arbetsordning – Uttalanden som skadar parlamentets värdighet och stör parlamentets överläggningar – Disciplinåtgärder i form av indragning av dagtraktamentet och tidsbegränsad avstängning från allt deltagande i parlamentets verksamhet – Yttrandefrihet – Motiveringsskyldighet – Felaktig rättstillämpning”

I mål T-352/17,

Janusz Korwin-Mikke, Józefów (Polen), företrädd av advokaterna M. Cherchi, A. Daoût och M. Dekleermaker, avocats,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrädd av N. Görlitz, S. Seyr och S. Alonso de León, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

angående dels en talan med stöd av artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av det beslut som meddelades av parlamentets talman den 14 mars 2017 och det beslut som meddelades av parlamentets presidium den 3 april 2017, genom vilka sökanden ålades en påföljd i form av indragning av dagtraktamentet under 30 dagar, tidsbegränsad avstängning från allt deltagande i parlamentets verksamhet under tio dagar i följd samt förbud att företräda parlamentet under en period av ett år, dels en talan med stöd av artikel 268 FEUF som syftar till att erhålla ersättning för den skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av de nämnda besluten,

meddelar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden G. Berardis samt domarna S. Papasavvas (referent), D. Spielmann, Z. Csehi och O. Spineanu-Matei,

justitiesekreterare: handläggaren G. Predonzani,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 29 november 2017,

följande

* Rättegångsspråk: franska.

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Sökanden, Janusz Korwin-Mikke, är ledamot av Europaparlamentet.
- 2 Vid parlamentets plenarsammanträde den 1 mars 2017 (nedan kallat plenarsammanträdet den 1 mars 2017), vilket handlade om ”Gender pay gap”, det vill säga problematiken kring löneskillnaderna mellan kvinnor och män, ställde sökanden följande fråga till en parlamentsledamot:

”Känner du till hur kvinnorna placerade sig i den polska olympiaden i teoretisk fysik? Vilken plats den bästa kvinnan eller flickan hade? Jag kan berätta det för dig: plats 800. Och vet du hur många kvinnor det finns bland de hundra bästa schackspelarna? Jag kan säga det: inte en enda. Självklart ska kvinnor tjäna mindre än män, för de är svagare, mindre och inte lika intelligenta. Det är allt.”
- 3 Genom en skrivelse av den 3 mars 2017 underrättade parlamentets talman sökanden om dels den omständigheten att hans uttalanden vid plenarsammanträdet den 1 mars 2017 skadat parlamentets värdighet och de värderingar som fastställs i artikel 11 i parlamentets arbetsordning (nedan kallad arbetsordningen), dels att ett disciplinförfarande inletts mot honom enligt artikel 166.1 i arbetsordningen, samt anmodade honom att inkomma med sina synpunkter.
- 4 Genom en skrivelse av den 7 mars 2017 inkom sökanden med sina synpunkter till parlamentets talman.
- 5 Genom beslut av den 14 mars 2017 (nedan kallat talmannens beslut) ålade parlamentets talman sökanden följande påföljder:
 - Indragning av dagtraktamentet under 30 dagar.
 - Tidsbegränsad avstängning från allt deltagande i parlamentets verksamhet under tio dagar i följd, utan att det inverkar på rätten att rösta vid plenarsammanträden.
 - Förbud att, under en period av ett år, företräda parlamentet i en interparlamentarisk delegation eller konferens eller ett interinstitutionellt forum.
- 6 Den 27 mars 2017 ingav sökanden ett internt överklagande av talmannens beslut till parlamentets presidium, i enlighet med artikel 167 i arbetsordningen, och begärde att de påföljder som fastställts gentemot honom skulle upphävas.
- 7 Genom beslut av den 3 april 2017 (nedan kallat presidiets beslut) vidhöll parlamentets presidium de påföljder som ålagts sökanden genom talmannens beslut.

Förfarandet

- 8 Sökanden väckte förevarande talan genom en ansökan som inkom till tribunalens kansli den 2 juni 2017.
- 9 På förslag av sjätte avdelningen beslutade tribunalen, med tillämpning av artikel 28 i sina rättegångsregler, att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

- 10 På förslag av referenten beslutade tribunalen (sjätte avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet och anmodade, som en åtgärd för processledning enligt artikel 89 i rättegångsreglerna, parterna att svara på en fråga. Parterna efterkom tribunalens begäranden inom den angivna tidsfristen.
- 11 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens muntliga frågor vid förhandlingen den 29 november 2017.

Parternas yrkanden

- 12 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara presidiets beslut,
 - ogiltigförklara talmannens beslut,
 - besluta om ersättning för den ekonomiska och ideella skada som åsamkats genom talmannens och presidiets beslut, vilken uppskattas till 19 180 euro, och
 - förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 13 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska
- avvisa yrkandet om ogiltigförklaring av talmannens beslut,
 - ogilla yrkandet om ogiltigförklaring av presidiets beslut, eftersom det delvis inte kan tas upp till prövning och delvis är grundat,
 - ogilla yrkandet om skadestånd, eftersom det delvis inte kan tas upp till prövning och delvis är grundat, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 14 Vid förhandlingen förklarade sökanden att han återkallar talan i den del den avser talmannens beslut, eftersom detta har ersatts av presidiets beslut, som utgör parlamentets slutliga ståndpunkt, vilket fördes till protokollet.

Rättslig bedömning

Yrkandet om ogiltigförklaring

- 15 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring har sökanden åberopat två grunder. Som första grund har det gjorts gällande att den allmänna principen om yttrandefrihet, artikel 166 i arbetsordningen och motiveringsskyldigheten har åsidosatts. Den andra grunden avser åsidosättande av proportionalitetsprincipen och motiveringsskyldigheten.
- 16 Även om det i ansökan, i rubriken till grunderna, även anges andra invändningar, vilka bland annat avser åsidosättande av artikel 41 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och maktmissbruk, konstaterar tribunalen att det av sökandens argumentation framgår att han kritiserar parlamentet för att ha åsidosatt rätten till yttrandefrihet, vilken garanteras i artikel 11 i stadgan och artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad

Europakonventionen) (den första grundens första del), för att ha gjort sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning och för att ha åsidosatt tillämpningsområdet för artikel 166 i arbetsordningen (den första grundens andra del), för att ha åsidosatt den motiveringsskyldighet som åligger parlamentet enligt artikel 296 FEUF (den första grundens tredje del och den andra grundens andra del) och, slutligen, för att ha åsidosatt proportionalitetsprincipen vad gäller de ålagda disciplinåtgärderna (den andra grundens första del).

Den första grunden: Åsidosättande av den allmänna principen om yttrandefrihet, artikel 166 i arbetsordningen och motiveringsskyldigheten

- 17 Tribunalen prövar först den första grundens tredje del och därefter den första grundens första och andra del tillsammans.

– Den tredje delgrunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

- 18 Sökanden har hävdade att det av motiveringen till presidiets beslut inte framgår vare sig huruvida han synnerligen grovt störde plenarsammanträdet den 1 mars 2017 eller vilka av de principer som fastställs i artikel 11 i arbetsordningen som han ska ha brutit mot och inte heller varför den utvidgade yttrandefrihet som han åtnjuter som parlamentsledamot inte har beaktats.
- 19 Parlamentet har invänt mot denna argumentering.
- 20 Tribunalen erinrar om att motiveringsskyldigheten utgör en väsentlig formföreskrift som ska särskiljas från frågan huruvida motiveringen är hållbar, vilken ska hänföras till frågan huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende (se dom av den 22 maj 2012, Internationaler Hilfsfonds/kommissionen, T-300/10, EU:T:2012:247, punkt 180 och där angiven rättspraxis). Motiveringen av ett beslut består nämligen i att beslutsfattaren formellt anger vilka skäl beslutet grundar sig på. Motiveringen kan vara tillräcklig trots att den innehåller felaktiga skäl (se beslut av den 12 juli 2012, Dover/parlamentet, C-278/11 P, ej publicerat, EU:C:2012:457, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 21 Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av ett beslut uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området (se dom av den 22 maj 2012, Internationaler Hilfsfonds/kommissionen, T-300/10, EU:T:2012:247, punkt 181 och där angiven rättspraxis).
- 22 Presidiets beslut består av tre delar. I den första delen (punkterna 1–16 i beslutet) redogörs för de omständigheter som föranledde att påföljderna i fråga vidtogs, sökandens tidigare uttalanden som redan varit föremål för påföljder och det förfarande för internt överklagande som sökanden inlett mot talmannens beslut. I den andra delen (punkterna 17–23 i beslutet) anges vilka rättsliga bestämmelser som är tillämpliga, medan den tredje delen (punkterna 24–37 i beslutet) innehåller en rättslig bedömning som syftar till att fastställa att sökanden brutit mot artikel 11 i arbetsordningen och följaktligen mot artikel 166 i arbetsordningen.
- 23 Efter att ha erinrat om vikten av principen om jämställdhet mellan kvinnor och män, vilken stadfästs i artikel 2 FEU och erkänns i stadgan, konstaterade parlamentets presidium för det första, i punkterna 26–28 i beslutet, att sökanden genom sina diskriminerande, förolämpande och säkerligen överlagda uttalanden, vilka han dessutom stödde på vinklad statistik, har skadat en av Europeiska unionens grundläggande värderingar. Sökanden hade vidare onekligen för avsikt att provocera och förolämpa kvinnor, men också parlamentet som institution och väktare av de europeiska värderingar

som befrämjar jämställdhet mellan könen. Uttalandena väckte dessutom mediernas intresse och gav reaktioner på sociala medier och inverkade därigenom negativt på unionsmedborgarnas bild av parlamentet och dess ledamöter.

- 24 Därefter påpekade parlamentets presidium, samtidigt som det erinrade om vikten av yttrandefrihet, vilken erkänns i artikel 11.4 första stycket i arbetsordningen och olika internationella rättsliga instrument om mänskliga rättigheter, att enligt dessa texter och tolkningen av yttrandefriheten i rättspraxis, kan utövandet av yttrandefriheten begränsas om det strider mot andra rättigheter, "bland annat om andra personer skadas eller förolämpas", eller "för att säkerställa skyddet för andra personers rättigheter eller anseende" (punkterna 29 och 30 i presidiets beslut). I punkt 31 i beslutet angav parlamentets presidium vidare att principen om yttrandefrihet, som garanteras alla parlamentsledamöter, inte är tillämplig "på tal som är förolämpande, kränkande eller respektlöst" eller "uppträdande som skadar [parlamentets] värdighet och strider mot unionens grundläggande värderingar och principer".
- 25 Efter dessa påpekanden konstaterade parlamentets presidium, i punkt 32 i beslutet, att sökandens uppträdande utgjorde en överträdelse av artikel 11.3 i arbetsordningen, eftersom det skadat de värderingar och principer som anges i fördragen, inbegripet stadgan, och att han genom sitt uppträdande inte respekterat parlamentets värdighet. Parlamentets presidium betonade dessutom att uppträdandet inte kunde motiveras av artikel 11.4 i arbetsordningen, eftersom ett stötande och förolämpande språkbruk inte kan omfattas av yttrandefriheten. Under dessa omständigheter drog presidiet slutsatsen att sökanden, i strid med de principer som anges i artikel 11 i arbetsordningen, hade stört parlamentets överläggningar i den mening som avses i artikel 166 i arbetsordningen.
- 26 Slutligen påpekade parlamentets presidium, i punkterna 33–35 i beslutet, att sökanden redan tidigare har använt ett olämpligt språk som strider mot artikel 11.3 i arbetsordningen och att detta vid tre tillfällen har föranlett parlamentets talman att ålägga honom påföljder, vilka senare fastställts av parlamentets presidium. Parlamentets presidium konstaterade följaktligen att sökandens uppträdande ska anses utgöra en allvarlig och upprepad överträdelse och att den omständigheten att han inte hade framfört några ursäkter, utan tvärtom hade upprepat sina kommentarer, desto mer motiverade att han ålades stränga påföljder.
- 27 Utan att det påverkar bedömningen av huruvida presidiets beslut är välgrundat, vilket tribunalen kommer att bedöma i samband med prövningen av den första och den andra delen av den första grunden, följer av detta att motiveringen av presidiets beslut uppfyller kraven i artikel 296 FEUF.
- 28 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den första grundens tredje del.

– Den första och den andra delgrunden: Åsidosättande av yttrandefriheten respektive åsidosättande av artikel 166 i arbetsordningen

- 29 Sökanden har gjort gällande att parlamentet inte hade fastställt att de villkor som krävs för tillämpning av artikel 166.1 i arbetsordningen var uppfyllda och att det således vidtog en disciplinåtgärd mot honom som strider mot den utökade yttrandefrihet som han, enligt fast praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen), åtnjuter i egenskap av parlamentsledamot.
- 30 Han har härvid hävdat, för det första, att presidiet i sitt beslut gjorde sig skyldigt till felaktig rättstillämpning, eftersom det inte tog tillräcklig hänsyn till den omständigheten att hans uttalanden, som gjordes i parlamentet i samband med utövandet av ämbetet som parlamentsledamot, var en del av den politiska diskursen.

- 31 Sökanden anser, för det andra, att parlamentet, genom att vilja ålägga honom påföljder för innehållet i hans uttalanden och inte för en eventuell överträdelse av en regel för debatterna i parlamentet, gjorde sig skyldig till en uppenbart oriktig bedömning och åsidosatte tillämpningsområdet för artikel 166 i arbetsordningen. Han har dels gjort gällande att det av motiveringen till beslutet framgår att hans inlägg under plenarsammanträdet den 1 mars 2017 var rättsenligt, och att frågan därför är huruvida hans uttalanden verkligen utgjorde ett störande uppträdande eller ett grovt försök att störa parlamentets överläggningar. Dels har han påpekat att den ”vaga och oprecisa” ordalydelsen i formuleringen ”[v]id grova fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar som står i strid med de principer som fastställs i artikel 11” i artikel 166 i arbetsordningen kräver att parlamentet konkret visar att hans uttalanden faktiskt omfattas av tillämpningsområdet för denna bestämmelse, vilket parlamentet inte har gjort i förevarande fall.
- 32 Sökanden har, för det tredje, hävdats att det av presidiets beslut inte framgår att hans uttalanden faktiskt störde plenarsammanträdet den 1 mars eller grovt störde parlamentets överläggningar i strid med artikel 11 i arbetsordningen, så att det kan anses att de grundläggande villkor som anges i artikel 166 i arbetsordningen faktiskt var uppfyllda.
- 33 Sökanden har, för det fjärde, gjort gällande att parlamentet inte har visat att presidiets beslut kan betraktas som ett tillåtet undantag från rätten till yttrandefrihet.
- 34 Parlamentet har gjort gällande, för det första, att bedömningen av huruvida presidiets beslut är giltigt ska göras uteslutande med hänsyn till de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan, särskilt artikel 11, i vilken yttrandefriheten stadfästs, och unionsdomstolarnas tolkning av den. Europadomstolens praxis, som sökanden har åberopat, är således inte tillämplig i förevarande fall, utan kan högst tjäna som inspirationskälla. Även under antagandet att Europadomstolens praxis skulle vara tillämplig, innebär detta inte att sökandens yttrandefrihet är obegränsad.
- 35 Parlamentet har vidare betonat att talmannen och i förekommande fall parlamentets presidium har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning vid utövandet av de befogenheter som föreskrivs i artiklarna 166 och 167 i arbetsordningen. Tribunalens prövning bör därför begränsas till att bedöma huruvida parlamentet har gjort sig skyldigt till en uppenbart oriktig bedömning eller maktmissbruk vid utövandet av dessa befogenheter och huruvida de processrättsliga skyddsreglerna har iakttagits.
- 36 Parlamentet har slutligen, vad gäller det åsidosättande av artikel 166 i arbetsordningen som har åberopats inom ramen för den första grundens andra del, hävdats att det av ansökan inte tillräckligt tydligt framgår huruvida sökanden kritiserat presidiets beslut för att ha antagits i strid med nämnda artikel eller om han invänt mot nämnda artikels lagenlighet som rättslig grund för presidiets beslut, vilket innebär att denna delgrund inte kan tas upp till prövning. Parlamentet har emellertid, för fullständighetens skull, angett att det instämmer i sökandens tolkning av ändamålet med artikel 166 i arbetsordningen och har hävdats att den situation som avses i denna bestämmelse exakt motsvarar situationen i förevarande fall, eftersom sökanden genom sina uttalanden störde parlamentets debatter och överläggningar i strid med de principer som anges i artikel 11 i arbetsordningen, vilket skadade parlamentets värdighet, och av denna anledning ålades påföljder. Parlamentet har med hänvisning till punkt 27 i presidiets beslut tillagt att sökandens uttalanden dessutom fick vissa ledamöter att omedelbart reagera och väckte reaktioner i medierna och på sociala nätverk, vilket allvarligt skadade institutionens anseende.
- 37 Tribunalen konstaterar inledningsvis att tvärtemot vad parlamentet har påstått, och som det framgår av punkterna 16 och 29–33 ovan, framgår sökandens argument avseende den första grundens andra del tillräckligt tydligt av ansökan, och parlamentet har således på ett ändamålsenligt sätt kunnat försvara sig i sina skriftliga yttranden (se punkt 36 ovan) och vid förhandlingen. Som det framgår av protokollet från förhandlingen tog parlamentet vid förhandlingen fullständigt ställning till villkoren för tillämpning av artikel 166 i arbetsordningen, jämförd med artikel 11 däri, vilken det hänvisas till i artikel 166. Parlamentets invändning om rättegångshinder ska således avslås.

- 38 Vidare kan parlamentet inte med framgång bestrida att Europakonventionen och Europadomstolens praxis i förevarande fall är relevanta för prövningen av huruvida artikel 166 i arbetsordningen har åsidosatts.
- 39 Även om det är riktigt att Europakonventionen inte utgör något rättsligt instrument som formellt har införlivats med unionsrätten, så länge som unionen inte har anslutit sig till denna konvention (dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 44, och dom av den 3 september 2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 45) och giltigheten av en rättsakt i unionens sekundärrätt således ska prövas enbart utifrån de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan (dom av den 15 februari 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 46), ska det erinras om dels att de grundläggande rättigheter som erkänns i Europakonventionen ingår, såsom bekräftas i artikel 6.3 FEU, i unionsrätten som allmänna principer, dels att det av artikel 52.3 i stadgan följer att rättigheter i stadgan som motsvarar rättigheter som garanteras i Europakonventionen ska ges samma innebörd och räckvidd som rättigheterna i Europakonventionen. Enligt förklaringarna till denna bestämmelse, vilka enligt artikel 6.1 tredje stycket FEU och artikel 52.7 i stadgan ska beaktas vid tolkningen av stadgan, fastställs innehållet i och omfattningen av de garanterade rättigheterna inte enbart av texten i Europakonventionen utan även, i synnerhet, av Europadomstolens praxis (se dom av den 30 juni 2016, Toma och Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Av nämnda förklaringar framgår dessutom att artikel 52.3 i stadgan syftar till att trygga det nödvändiga sammanhanget mellan rättigheterna i stadgan och de motsvarande rättigheter som säkerställs genom Europakonventionen, utan att detta inkräktar på unionsrättens och Europeiska unionens domstols autonomi (dom av den 28 juli 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, punkt 50). Det ska dessutom påpekas att det beträffande yttrandefriheten formellt har fastställts att de friheter som garanteras i stadgan och de friheter som garanteras i Europakonventionen är likvärdiga (dom av den 4 maj 2016, Philip Morris Brands m.fl., C-547/14, EU:C:2016:325, punkt 147).
- 40 Tribunalen erinrar särskilt om att yttrandefriheten intar en väsentlig plats i demokratiska samhällen och utgör en grundläggande rättighet som garanteras bland annat i artikel 11 i stadgan, artikel 10 i Europakonventionen och artikel 19 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, vilken antogs av Förenta nationernas generalförsamling den 16 december 1966 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punkt 31).
- 41 Tribunalen erinrar härvid om att av Europadomstolens praxis framgår att med förbehåll för artikel 10.2 i Europakonventionen gäller yttrandefriheten inte bara upplysningar eller tankar som upplevs som positiva eller som anses harmlösa eller ointressanta, utan även sådana som kan såra, chockera eller oroa staten eller någon befolkningsgrupp. Detta krävs för att det ska föreligga pluralism, tolerans och öppenhet, vilka är nödvändiga förutsättningar för ett demokratiskt samhälle (Europadomstolen, 7 december 1976, Handyside mot Förenade kungariket, CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, § 49).
- 42 Rätten till yttrandefrihet är emellertid inte en absolut rättighet och utövandet av den kan inskränkas på vissa villkor.
- 43 Med beaktande av yttrandefrihetens fundamentala vikt ska inskränkningar av den dock tillämpas strikt, och som det framgår av såväl artikel 10.2 i Europakonventionen som artikel 52.1 i stadgan tillåts ingrepp i yttrandefriheten endast om de uppfyller tre villkor. För det första ska begränsningen vara "föreskriven i lag". Med andra ord ska en unionsinstitution som vidtar åtgärder som kan begränsa en persons yttrandefrihet ha en rättslig grund för detta. För det andra ska begränsningen svara mot ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns som sådant av unionen. För det tredje ska begränsningen inte vara onödigt ingripande, vilket innebär dels att den ska vara nödvändig och proportionerlig mot det mål som eftersträvas, dels att kärnan i den aktuella friheten inte får kränkas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 juni 2017, Kiselev/rådet, T-262/15, EU:T:2017:392, punkterna 69 och 84 och där angiven rättspraxis).

- 44 Det ska även preciseras att ett ingrepp i eller en begränsning av yttrandefriheten kan anses vara "föreskriven i lag" endast om bestämmelsen i fråga är tillräckligt tydligt utformad, så att dess följder kan förutses och den som bestämmelsen riktar sig till ges möjlighet att anpassa sitt uppträdande (se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 17 februari 2004, Maestri mot Italien, CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 30).
- 45 Det ska också påpekas att i en demokrati utgör parlamentet och därmed jämförbara organ essentiella forum för politisk debatt. Ett ingrepp i yttrandefriheten som görs inom ramen för dessa organ kan således endast motiveras av tvingande skäl (Europadomstolen, 17 december 2002, A. mot Förenade kungariket, CE:ECHR:2002:1217JUD003537397, § 79).
- 46 Som Europadomstolen upprepade gånger har påpekat i sin praxis är parlamentsledamöters yttrandefrihet dessutom av särskild vikt. Yttrandefriheten är visserligen ovärderlig för alla och envar, men den är synnerligen ovärderlig för en folkvald person som representerar sina väljare samt uttrycker deras missnöje och försvarar deras intressen. Ingrepp i yttrandefriheten för en parlamentsledamot som såsom sökanden sitter i opposition kräver följaktligen att domstolen gör en särskilt strikt prövning (Europadomstolen, 23 april 1992, Castells mot Spanien, CE:ECHR:1992:0423JUD001179885, § 42).
- 47 Det måste således konstateras att parlamentsledamöternas yttrandefrihet ska ges ett utökat skydd, med hänsyn till parlamentets fundamentala roll i ett demokratiskt samhälle.
- 48 Samtidigt som Europadomstolen har betonat att alla uttalanden som görs i ett parlamentariskt sammanhang kräver en hög nivå av skydd har den emellertid, med hänsyn till den nära kopplingen mellan ett verkligt demokratiskt politiskt styre och den parlamentariska verksamheten, nyligen medgett att utövandet av yttrandefriheten i ett parlamentariskt sammanhang ibland måste stå tillbaka för det legitima intresset av att skydda en ordnad parlamentarisk verksamhet och de övriga parlamentsledamöternas rättigheter (Europadomstolen, 17 maj 2016, Karácsony m.fl. mot Ungern, CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, § 138–141).
- 49 Det ska påpekas att Europadomstolen dels har knutit ett parlaments möjlighet att ålägga en parlamentsledamot påföljder för dennes uppträdande till nödvändigheten att tillse att det råder ordning vid parlamentets överläggningar, dels har tillerkänt parlamenten stor självständighet när det gäller att reglera på vilket sätt, när och var parlamentsledamöterna kan välja att göra sina inlägg (den kontroll som Europadomstolen utövar är följaktligen begränsad), men att parlamentet däremot har mycket små möjligheter att reglera innehållet i parlamentsledamöternas uttalanden (den kontroll som Europadomstolen utövar är följaktligen mer strikt). Av Europadomstolens praxis följer endast att "ett visst mått av reglering är ... nödvändigt för att förhindra exempelvis yttranden som direkt eller indirekt uppmanar till våld" (Europadomstolen, 17 maj 2016, Karácsony m.fl. mot Ungern, CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, § 140).
- 50 Av detta följer att det i ett parlaments interna regler kan föreskrivas en möjlighet att ålägga påföljder för en parlamentsledamots uttalanden endast i det fallet att uttalandet skadar en ordnad parlamentarisk verksamhet eller utgör ett allvarligt hot mot samhället, såsom uppmaningar till våld eller rashat.
- 51 Den befogenhet att vidta disciplinåtgärder som parlamenten tillerkänns i syfte att säkerställa en ordnad verksamhet eller skydda vissa grundläggande rättigheter, principer eller friheter måste vidare vara förenlig med kravet på att garantera iakttagandet av parlamentsledamöternas yttrandefrihet.
- 52 Med beaktande av den särskilda vikten av parlamentsledamöternas yttrandefrihet och de strikta gränser som, enligt de principer som fastställs i Europadomstolens praxis, ska iakttas vid inskränkningar av parlamentsledamöternas yttrandefrihet, ska det följaktligen prövas huruvida parlamentet iakttog de villkor som föreskrivs i artikel 166.1 i arbetsordningen när det vidtog disciplinåtgärden i fråga.

- 53 I arbetsordningen – i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna och som tillämpades av parlamentets presidium – föreskrivs i avdelning VII kapitel 4 med rubriken ”Åtgärder vid ledamöters överträdelse av ordningsreglerna” om omedelbara åtgärder som talmannen kan vidta under sammanträdet för att återställa ordningen (artikel 165 i arbetsordningen) och disciplinåtgärder som parlamentets talman kan vidta gentemot en ledamot (artikel 166 i arbetsordningen).
- 54 Enligt artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen, som har tillämpats i förevarande fall, ska parlamentets talman fatta ett motiverat beslut om lämpliga påföljder ”[v]id grova fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar som står i strid med de principer som fastställs i artikel 11 ...”.
- 55 Det ska dock betonas att ordalydelsen i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen skiljer sig mellan olika språkversioner. Till skillnad från den franska versionen av nämnda bestämmelse och bland annat den tyska, den italienska, den spanska, den nederländska och den grekiska versionen nämns i den engelska versionen inte störningar av parlamentets ”överläggningar” eller ”verksamhet”, utan uttrycket ”disruption of Parliament”. Enligt parlamentet avser detta uttryck inte endast parlamentets överläggningar i plenisalen, utan betecknar en mer vidsträckt situation än själva sammanträdet och omfattar även inverkan på parlamentets anseende eller dess värdighet som institution.
- 56 Tribunalen erinrar härvid om att enligt fast rättspraxis fordrar behovet av en enhetlig tolkning av en bestämmelse att den, i händelse av bristande överensstämmelse mellan dess språkversioner, tolkas med hänsyn till systematiken i och ändamålet med de föreskrifter i vilka den ingår (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2016, Bayer CropScience och Stichting De Bijenstichting, C-442/14, EU:C:2016:890, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 57 Av detta följer att parlamentets påstående vid förhandlingen, att man bör utgå från den engelska versionen av artikel 166 i arbetsordningen för att tolka lagstiftarens vilja och samtliga språkversioner, ska underkännas.
- 58 Med hänsyn till systematiken i och ändamålet med artikel 166 i arbetsordningen avser denna artikel nämligen den situationen att en parlamentsledamot stör parlamentets verksamhet eller ordningen i parlamentets överläggningar och den syftar således till att ålägga påföljder för en ledamot som deltar i ett sammanträde eller i parlamentets överläggningar och som genom sitt uppträdande allvarligt kan hindra sammanträdets eller överläggningarnas genomförande. Denna tolkning överensstämmer för övrigt, som det erinras om i punkterna 49–51 ovan, med det mål som i allmänhet eftersträvas med ett parlaments disciplinära regler och som Europadomstolen har erkänt som ett legitimt mål (se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 17 maj 2016, Karácsony m.fl. mot Ungern, CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, § 138–140).
- 59 Det ska vidare påpekas att det av ordalydelsen i artikel 166 i arbetsordningen förefaller som om påföljder kan åläggas i två situationer, nämligen dels vid ”grova fall av störande uppträdande ... som står i strid med de principer som fastställs i artikel 11”, dels vid ”grova fall av ... försök att störa parlamentets överläggningar som står i strid med de principer som fastställs i artikel 11”.
- 60 Tribunalen konstaterar att det inte av vare sig presidiets beslut eller parternas skriftliga yttranden framgår att sökandens uttalanden i parlamentet vid plenarsammanträdet den 1 mars 2017 störde sammanträdet i den mening som avses i den första av de båda situationer som anges i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen. Som det framgår av svaren på tribunalens frågor var den enda person som omedelbart reagerade på sökandens uttalanden den ledamot till vilken sökanden hade ställt en fråga genom att använda ett blått kort. Denna ledamot uttryckte sin indignation med följande ord: ”Herr ledamot, enligt dig, enligt dina teorier, skulle jag inte ens ha rätt att vara här som ledamot, jag vet att det stör dig, jag vet att du inte alls tycker om att kvinnor i dag har rätten att företräda medborgarna på samma villkor, med samma rättigheter som du. Och jag är kvinna och jag försvarar

kvinnors rättigheter mot män som dig”. Det kan emellertid inte, på grundval av denna reaktion, anses att sökandens uttalanden grovt störde plenarsammanträdet den 1 mars 2017 eller grovt störde parlamentets överläggningar. En sådan bedömning gjordes inte heller i presidiets beslut, vars lagenlighet tribunalen har att pröva med anledning av förevarande talan.

- 61 Parlamentet har såväl i sina svar på tribunalens skriftliga frågor som vid förhandlingen bekräftat att sökandens inlägg inte är att betrakta som ett störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar vid plenarsammanträdet den 1 mars 2017 eller debatterna i anslutning därtill, och särskilt inte ett grovt sådant. Parlamentet har emellertid hävdade att sökandens fall ändå omfattas av den andra av de båda situationer som anges i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen, det vill säga ”försök att störa parlamentets överläggningar”, som en direkt följd av att han bröt mot de principer som fastställs i artikel 11 i arbetsordningen, som innehåller ordningsregler för ledamöterna. Parlamentet har påstått att det ”försök att störa” som motiverade att disciplinåtgärder vidtogs mot sökanden manifesterades utanför plenisalen, som ett angrepp mot parlamentets anseende och dess värdighet som institution. Parlamentet har dessutom preciserat att försöket att störa överläggningarna, i den mening som avses i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen, inte begränsades till debatterna eller överläggningarna i parlamentet, utan måste anses ha varit mer omfattande och riktades mot parlamentet i dess helhet samt dess värdighet och anseende och således dess verksamhet.
- 62 Tribunalen kan inte godta denna argumentation.
- 63 Tribunalen konstaterar, för det första, att parlamentets påstående vid förhandlingen, att sökandens fall omfattas av den andra av de båda situationer som anges i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen, det vill säga ett försök att störa parlamentets överläggningar, inte finner stöd i presidiets beslut, vilket inte innehåller någon precisering av vilken av de båda situationerna i nämnda bestämmelse som fastställts som skäl till vidtagandet av disciplinåtgärder. I beslutet konstateras endast, i punkt 32, att sökandens uppträdande utgör en överträdelse av de principer som anges i artikel 11.3 i arbetsordningen, eftersom uppträdandet strider mot de värderingar och principer som anges i unionens fördrag och inte respekterar parlamentets värdighet, och dras slutsatsen att det därför föreligger ett ”försök att störa parlamentets överläggningar” i den mening som avses i artikel 166 i arbetsordningen. Tvärtemot vad parlamentet hävdade vid förhandlingen går det inte att förstå punkt 32 i presidiets beslut med anledning av de skäl som anges i punkterna 26 och 27 i beslutet, mot bakgrund av vilka beslutet ska tolkas. I sistnämnda punkter anges nämligen endast att de provocerande, överlagda, förolämpande och diskriminerande uttalandena mot kvinnor såväl som mot parlamentet som institution stred mot en av unionens grundläggande värderingar och kan ha inverkat negativt på allmänhetens bild av parlamentet och dess ledamöter. Dessa bedömningar kan på sin höjd tolkas som ett konstaterande av att det skett en överträdelse av artikel 11 i arbetsordningen, men de kan inte betraktas som ett konstaterande av att det föreligger ett försök att störa parlamentets överläggningar, såsom det krävs enligt artikel 166 i arbetsordningen.
- 64 Det räcker härvid att erinra om att det är i artikel 166 i arbetsordningen, och inte i artikel 11 däri, som det anges på vilka villkor en ledamot kan åläggas påföljder. Artikel 11 i arbetsordningen innehåller nämligen ordningsregler som erinrar om vilka principer och värderingar ledamöterna ska iaktta i sitt uppträdande, vilket enligt artikel 11.3 första stycket i ordningsreglerna inte får störa parlamentets arbete, undergräva säkerheten och ordningen i parlamentets byggnader eller hindra parlamentets utrustning från att fungera. I artikel 11.3 andra stycket i arbetsordningen anges vidare att ledamöterna i parlamentets debatter inte får använda sådant språkbruk eller uppträda på sådant sätt som är ärekränkande, rasistiskt eller främlingsfientligt. När det däremot gäller de möjliga följderna om dessa ordningsregler inte respekteras, anges i artikel 11.3 fjärde stycket i arbetsordningen endast att åtgärder i enlighet med artiklarna 165, 166 och 167 ”får” tillämpas. Av detta följer att konstaterandet i punkt 32 i presidiets beslut, att en överträdelse av de principer och värderingar som anges i artikel 11 i arbetsordningen i kraft av själva sakförhållandet (*ipso facto*) medför att det ska fastställas att det föreligger ett grovt fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar, inte alls kan grundas på nämnda bestämmelse.

- 65 Den omständigheten att det i artikel 11.3 andra stycket i arbetsordningen, i den lydelse som är tillämplig i förevarande mål, hänvisas till ”språkbruk eller uppträd[ande] ... som är ärekränkande, rasistiskt eller främlingsfientligt” hindrar inte denna slutsats. Tribunalen påpekar härvid att även om det i artikel 166.1 i arbetsordningen liksom i dess tidigare lydelse hänvisas till de principer som fastställs i artikel 11 i arbetsordningen, utgör en överträdelse av nämnda principer, enligt en bokstavstolkning av den förstnämnda av dessa bestämmelser, inte ett autonomt skäl att vidta disciplinåtgärder, utan ett kompletterande villkor som måste vara uppfyllt för att disciplinåtgärder ska kunna vidtas vid ett grovt fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar, vilket parlamentet för övrigt bekräftade vid förhandlingen. Av detta följer att disciplinåtgärder inte kan vidtas vid enbart en överträdelse av de principer som anges i artikel 11 i arbetsordningen, förutsatt att en sådan kan fastställas, utan endast om överträdelsen åtföljs av ett grovt fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar, vilket parlamentet också bekräftade vid förhandlingen.
- 66 Tvärtemot vad parlamentet hävdade vid förhandlingen kan, för det andra, det försök att störa parlamentets överläggningar i den mening som avses i artikel 166.1 första stycket i arbetsordningen som ska ha manifesterats utanför plenisalen på grund av de återverkningar som sökandens uttalanden ska ha haft utanför parlamentet, inte betraktas som ett angrepp mot parlamentets anseende och värdighet som institution. Den omständighet som anges i punkt 27 i presidiets beslut, att sökandens uttalanden uppmärksammades av medierna och på sociala nätverk efter plenarsammanträdet den 1 mars 2017 och ”kan” (likely) ha inverkat negativt på allmänhetens bild av parlamentet och dess ledamöter saknar relevans, eftersom denna omständighet inte innebär att parlamentet kan anses ha fastställt att det förelåg ett försök att störa dess överläggningar i den mening som avses i artikel 166 i arbetsordningen. Presidiets beslut innehåller inte heller någon bedömning av de kriterier som kan ha föranlett parlamentets presidium att konstatera att det skett ett angrepp mot parlamentets värdighet. En sådan tolkning skulle dessutom resultera i en godtycklig begränsning av parlamentsledamöternas yttrandefrihet, eftersom det inte har fastställts några objektiva kriterier för bedömning av huruvida ett sådant angrepp föreligger och med beaktande av den minst sagt vaga karaktären hos begreppet ”parlamentets värdighet” eller angrepp mot parlamentets värdighet samt det betydande utrymme för skönsmässig bedömning som parlamentet har på detta område.
- 67 Det ska särskilt påpekas att artikel 166.2 i arbetsordningen avser ledamöternas uppträdande och att det där föreskrivs att vid bedömningen av uppträdandet ska hänsyn tas till om uppträdandet manifesterats vid enstaka eller upprepade tillfällen eller ständigt upprepas och hur allvarlig överträdelsen är. Däremot nämns inte uttalanden, ord eller diskurser och dessa kan således inte i sig vara föremål för disciplinåtgärder.
- 68 Av detta följer att även under antagandet att uttalanden i ämbetet som parlamentsledamot skulle kunna jämföras med ett ”uppträdande”, vilket enligt artikel 11.3 första stycket i arbetsordningen bland annat ska baseras på vissa värderingar och inte får störa parlamentets arbete, och nämnda uttalanden således kunde ha utgjort en överträdelse av de principer och värderingar som fastställs i nämnda bestämmelse, kunde de inte vara föremål för disciplinåtgärder, eftersom det inte förelåg ett grovt fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar.
- 69 På grund av den åtskillnad som vid bedömningen av ledamöternas uppträdande vid utövandet av ämbetet som parlamentsledamot görs i artikel 166.2 andra stycket i arbetsordningen mellan, å ena sidan, synliga former av uppträdande som kan tolereras under vissa omständigheter och, å andra sidan, ”sådant som direkt stör den parlamentariska verksamheten” kan det dessutom inte anses att uttalanden som görs under ett sammanträde i parlamentet skulle kunna omfattas av sistnämnda kategori av uppträdanden och således skulle kunna vara föremål för disciplinåtgärder, när det inte konstaterats föreligga ett grovt fall av störande uppträdande eller försök att störa parlamentets överläggningar.

- 70 Med beaktande av det ovan anförda samt den särskilda vikten av parlamentsledamöternas yttrandefrihet och de strikta gränser som ska iakttas vid inskränkningar av den, såsom det erinras om i punkterna 37–51 ovan, ska artiklarna 11 och 166 i arbetsordningen tolkas så, att de inte tillåter att en ledamot åläggs påföljder på grund av uttalanden som han eller hon har gjort i ämbetet som parlamentsledamot, när det inte förelegat ett grovt fall av störande uppträdande eller ett grovt försök att störa parlamentets överläggningar.
- 71 Under dessa omständigheter, och trots att sökandens ordval i inlägget vid plenarsammanträdet den 1 mars 2017, var synnerligen chockerande, kunde parlamentet under omständigheterna i förevarande fall inte vidta disciplinåtgärder mot honom på grundval av artikel 166.1 i arbetsordningen.
- 72 Även om det skulle anses att försöket att störa överläggningarna inte i strikt mening begränsades till plenisalen, med beaktande av att hänvisningen till "séance" [sammanträde] i artikel 166.1 i arbetsordningen endast avser den första av de båda situationer som anges däri, det vill säga grova fall av störande uppträdande, kan en så vid tolkning som den som förespråkats av parlamentet inte godtas, och detta av de skäl som anges i punkt 66 ovan.
- 73 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan bifallas såvitt avser den första grunden, i den del det gjorts gällande att artikel 166 i arbetsordningen har åsidosatts. Det första yrkandet ska således bifallas och presidiets beslut ogiltigförklaras, utan att det är nödvändigt att pröva den andra grunden som har anförts till stöd för yrkandet om ogiltigförklaring.

Skadeståndsyrkandet

- 74 Till stöd för skadeståndsyrkandet har sökanden hävdats att en ogiltigförklaring av presidiets beslut inte skulle ersätta hela den skada han lidit. Han har därför begärt ersättning för ekonomisk skada som orsakats av indragningen av dagtraktamentet motsvarande 9 180 euro. Vidare har han begärt att parlamentet ska förpliktas att betala ett belopp om 10 000 euro som ersättning för ideell skada som orsakats av att han avstängts från att delta i parlamentets verksamhet samt av att hans anseende och heder skadats.
- 75 Parlamentet har hävdats att yrkandet om ersättning för ekonomisk skada ska avvisas. Vidare anser parlamentet att en ogiltigförklaring av presidiets beslut utgör tillräcklig ersättning för den ideella skada som sökanden lidit. Subsidiärt anser parlamentet att ett belopp om högst 1 000 euro är lämpligt.
- 76 Vad gäller begäran om ersättning för ekonomisk skada som orsakats av indragningen av dagtraktamentet är det i förevarande fall tillräckligt att påpeka att sökanden inte har förklarat på vilket sätt den omständigheten att han redan ålagts påföljden i fråga hindrar honom från att få full ersättning för skadan vid en ogiltigförklaring av presidiets beslut, särskilt som han begränsat sig till att begära utbetalning av ett belopp motsvarande det traktamente som han skulle ha erhållit om han inte ålagts påföljden, det vill säga 9 180 euro. Med beaktande av att presidiets beslut ska ogiltigförklaras åligger det nämligen, enligt artikel 266 FEUF, parlamentet att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa förevarande dom, vilket innebär att parlamentet ska utbetala ett belopp till sökanden motsvarande det indragna dagtraktamentet.
- 77 Av detta följer att yrkandet om ersättning för ekonomisk skada ska ogillas.
- 78 Vad vidare gäller yrkandet om ersättning för den ideella skada som sökanden påstår sig ha lidit erinrar tribunalen om att enligt fast rättspraxis kan ogiltigförklaring av en rättsstridig rättsakt i sig utgöra en lämplig och i princip tillräcklig ersättning för all ideell skada som rättsakten kan ha orsakat (dom av den 9 juli 1987, Hochbaum och Rawes/kommissionen, 44/85, 77/85, 294/85 och 295/85, EU:C:1987:348, punkt 22, och dom av den 9 november 2004, Montalto/rådet, T-116/03, EU:T:2004:325, punkt 127), såvida sökandena inte visat att de har lidit en ideell skada som kan skiljas

från den rättsstridighet som föranledde ogiltigförklaringen och som inte kan ersättas fullt ut genom denna ogiltigförklaring (se dom av den 25 juni 2015, EE/kommissionen, F-55/14, EU:F:2015:66, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

- 79 I förevarande fall framgår det inte av handlingarna i målet att presidiets beslut antogs under omständigheter som orsakade sökanden ideell skada som är oberoende av den ogiltigförklarade rättsakten. Begäran om ersättning för ideell skada ska följaktligen avslås.

Rättegångskostnader

- 80 Enligt artikel 134.3 i rättegångsreglerna ska vardera parten bära sina rättegångskostnader, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Eftersom endast yrkandet om ogiltigförklaring har bifallits, finner tribunalen att vardera parten ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjätte avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Det beslut som meddelades av Europaparlamentets presidium den 3 april 2017 ogiltigförklaras.**
- 2) **Yrkandet om skadestånd ogillas.**
- 3) **Janusz Korwin-Mikke och parlamentet ska bära sina respektive rättegångskostnader.**

Berardis

Papasavvas

Spielmann

Csehi

Spineanu-Matei

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 31 maj 2018.

Underskrifter