



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção alargada)

31 de maio de 2018*

«Direito institucional — Parlamento Europeu — Regimento do Parlamento — Declarações que atentam contra a dignidade do Parlamento e o bom andamento dos trabalhos parlamentares — Sanções disciplinares de perda do direito ao subsídio de estadia e de suspensão temporária da participação em todas as atividades do Parlamento — Liberdade de expressão — Dever de fundamentação — Erro de direito»

No processo T-352/17,

Janusz Korwin-Mikke, residente em Józefów (Polónia), representado por M. Cherchi, A. Daoût e M. Dekleermaker, advogados,

recorrente,

contra

Parlamento Europeu, representado por N. Görlitz, S. Seyr e S. Alonso de León, na qualidade de agentes,

recorrido,

que tem por objeto, por um lado, um pedido apresentado ao abrigo do disposto no artigo 263.º TFUE, com vista à anulação da Decisão do Presidente do Parlamento, de 14 de março de 2017, e da Decisão da Mesa do Parlamento, de 3 de abril de 2017, que aplicam ao recorrente a sanção de perda do direito ao subsídio de estadia por um período de 30 dias, de suspensão temporária da sua participação em todas as atividades do Parlamento por um período de dez dias consecutivos e de proibição de representar o Parlamento pelo período de um ano e, por outro, um pedido apresentado ao abrigo do disposto no artigo 268.º TFUE, com vista à reparação do dano alegadamente sofrido pelo recorrente devido às referidas decisões,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção Alargada),

composto por: G. Berardis, presidente, S. Papasavvas (relator), D. Spielmann, Z. Csehi e O. Spineanu-Matei, juízes,

secretário: G. Predonzani, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 29 de novembro de 2017,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 O recorrente, Janusz Korwin-Mikke, é deputado no Parlamento Europeu.
- 2 Na sessão plenária do Parlamento de 1 de março de 2017 (a seguir «sessão plenária de 1 de março de 2017»), subordinada ao tema «Gender pay gap», ou seja, a problemática da disparidade salarial entre homens e mulheres, o recorrente questionou uma deputada europeia nos seguintes termos:

«Conhece o palmarés das mulheres nas Olimpíadas polacas de física teórica? Qual foi a posição da melhor mulher ou menina? Posso dizer-lhe: 800.º E sabe quantas mulheres se encontram entre os primeiros cem jogadores de xadrez? Digo-lhe: nem uma. E, evidentemente, as mulheres devem ganhar menos do que os homens, porque são mais fracas, mais pequenas e menos inteligentes, elas devem ganhar menos. Mais nada.»
- 3 Por carta de 3 de março de 2017, o Presidente do Parlamento informou o recorrente, por um lado, de que as declarações que tinha proferido na sessão plenária de 1 de março de 2017 atentavam contra a dignidade do Parlamento e os valores definidos no artigo 11.º do Regimento do Parlamento (a seguir «Regimento») e, por outro, que um processo disciplinar tinha sido instaurado contra ele ao abrigo do disposto no artigo 166.º, n.º 1, do referido regimento, convidando-o a apresentar as suas observações.
- 4 Por carta de 7 de março de 2017, o recorrente apresentou as suas observações ao Presidente do Parlamento.
- 5 Por Decisão de 14 de março de 2017 (a seguir «Decisão do Presidente»), o Presidente do Parlamento aplicou ao recorrente as seguintes sanções:
 - perda do direito ao subsídio de estadia por um período de 30 dias;
 - suspensão temporária da sua participação em todas as atividades do Parlamento por um período de dez dias consecutivos, sem prejuízo do exercício do direito de voto em sessão plenária;
 - proibição de representar o Parlamento numa delegação interparlamentar, numa conferência interparlamentar ou em fóruns interinstitucionais pelo período de um ano.
- 6 Em 27 de março de 2017, o recorrente interpôs um recurso interno junto da Mesa do Parlamento contra a Decisão do Presidente, pedindo a anulação das sanções que lhe foram aplicadas, nos termos do disposto no artigo 167.º do Regimento.
- 7 Por Decisão de 3 de abril de 2017 (a seguir «Decisão da Mesa»), a Mesa do Parlamento decidiu manter as sanções aplicadas ao recorrente pela Decisão do Presidente.

Tramitação processual

- 8 Por requerimento que deu entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 2 de junho de 2017, o recorrente interpôs o presente recurso.
- 9 Sob proposta da Sexta Secção, o Tribunal Geral decidiu, em aplicação do artigo 28.º do seu Regulamento de Processo, atribuir o processo a uma secção alargada.

- 10 Sob proposta do juiz relator, o Tribunal Geral (Sexta Secção Alargada) deu início à fase oral e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo, convidou as partes a darem resposta a uma questão. As partes cumpriram este pedido no prazo previsto.
- 11 Na audiência de 29 de novembro de 2017, as partes apresentaram as suas alegações e responderam às questões orais colocadas pelo Tribunal Geral.

Pedidos das partes

- 12 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- — anular a Decisão da Mesa;
 - — anular a Decisão do Presidente;
 - — determinar a reparação dos danos patrimoniais e não patrimoniais causados pelas decisões do Presidente e da Mesa, avaliados em 19 180 euros;
 - — condenar o Parlamento nas despesas.
- 13 O Parlamento conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- — julgar inadmissível o pedido de anulação da Decisão do Presidente;
 - — julgar parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente o pedido de anulação da Decisão da Mesa;
 - — julgar parcialmente inadmissível e parcialmente improcedente o pedido de indemnização;
 - — condenar o recorrente nas despesas.
- 14 Na audiência, o recorrente declarou desistir do recurso na parte que se refere à Decisão do Presidente, por considerar que a referida decisão foi substituída pela Decisão da Mesa, que constitui a posição final do Parlamento, o que ficou a constar da ata da audiência.

Questão de direito

Quanto ao pedido de anulação

- 15 Para sustentar o seu pedido de anulação, o recorrente invoca dois fundamentos relativos, em substância, o primeiro, à violação do princípio geral da liberdade de expressão, do artigo 166.º do Regimento e do dever de fundamentação e, o segundo, à violação do princípio da proporcionalidade e do dever de fundamentação.
- 16 Com efeito, embora no título dos referidos fundamentos, conforme consta do requerimento de recurso, também estejam mencionados outros motivos de censura, nomeadamente, relativos à violação do artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e a excesso de poder, há que constatar que resulta do conteúdo da argumentação do recorrente que este acusa o Parlamento de ter violado o seu direito à liberdade de expressão, tal como é consagrado no artigo 11.º da Carta e no artigo 10.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»)

(primeira parte do primeiro fundamento), de ter cometido um erro manifesto de apreciação e de ter ignorado o âmbito de aplicação do artigo 166.º do Regimento (segunda parte do primeiro fundamento), de ter violado o dever de fundamentação que lhe incumbia por força do artigo 296.º TFUE (terceira parte do primeiro fundamento e segunda parte do segundo fundamento) e, por último, de ter violado o princípio da proporcionalidade no que se refere às sanções disciplinares impostas (primeira parte do segundo fundamento).

Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação do princípio geral da liberdade de expressão, do artigo 166.º do Regimento e do dever de fundamentação

- 17 Há que analisar, antes de mais, a terceira parte do primeiro fundamento e, em seguida, em conjunto, a sua primeira e segunda partes.

– Quanto à terceira parte, relativa à violação do dever de fundamentação

- 18 O recorrente alega que a fundamentação da Decisão da Mesa não permite saber se causou uma desordem excecionalmente grave na sessão plenária de 1 de março de 2017, nem determinar quais são os princípios definidos no artigo 11.º do Regimento que foram violados, nem compreender a razão pela qual não foi tida em conta a liberdade de expressão acrescida de que beneficia na qualidade de parlamentar.
- 19 O Parlamento contesta esta argumentação.
- 20 Há que recordar que o dever de fundamentação constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão da procedência da fundamentação, a qual tem que a com a legalidade substancial do ato controvertido (v. Acórdão de 22 de maio de 2012, *Internationaler Hilfsfonds/Comissão*, T-300/10, EU:T:2012:247, n.º 180 e jurisprudência referida). Com efeito, a fundamentação de uma decisão consiste em exprimir formalmente as razões em que esta assenta. Esta fundamentação pode ser suficiente, apesar de exprimir razões erradas (v. Despacho de 12 de julho de 2012, *Dover/Parlamento*, C-278/11 P, não publicado, EU:C:2012:457, n.º 36 e jurisprudência referida).
- 21 Além disso, não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um ato satisfaz as exigências do artigo 296.º TFUE deve ser apreciada não só à luz da sua letra mas também do seu contexto e do conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa (v. Acórdão de 22 de maio de 2012, *Internationaler Hilfsfonds/Comissão*, T-300/10, EU:T:2012:247, n.º 181 e jurisprudência referida).
- 22 No caso em apreço, a Decisão da Mesa divide-se em três partes. A primeira (n.ºs 1 a 16 da decisão) descreve os factos que conduziram à adoção das sanções em causa, as anteriores declarações do recorrente que já foram objeto de sanções e o procedimento de recurso interno instaurado por este último contra a Decisão do Presidente. A segunda (n.ºs 17 a 23 da decisão) estabelece o quadro jurídico aplicável e a terceira (n.ºs 24 a 37 da decisão) contém uma apreciação jurídica, com vista a determinar a violação, pelo recorrente, do artigo 11.º do Regimento e, consequentemente, do artigo 166.º do mesmo Regimento.
- 23 Em especial, nos n.ºs 26 a 28 da sua decisão, após ter recordado a importância do princípio da igualdade entre homens e mulheres, consagrado no artigo 2.º TUE e reconhecido pela Carta, a Mesa do Parlamento começou por referir que, pelas suas declarações discriminatórias, insultuosas e certamente premeditadas, apresentadas, de resto, como sendo corroboradas por dados estatísticos enviesados, o recorrente violou um dos valores fundamentais da União Europeia. Por outro lado, o recorrente teve, inegavelmente, a intenção de provocar e de insultar as mulheres, mas também o Parlamento enquanto instituição guardiã dos valores europeus que promovem a igualdade de género.

Além disso, as referidas declarações suscitarão o interesse dos meios de comunicação social e reações nas redes sociais, causando, assim, um impacto negativo na imagem do Parlamento e dos seus deputados junto dos cidadãos da União.

- 24 Em seguida, embora recorde a importância da liberdade de expressão reconhecida pelo artigo 11.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do Regimento e pelos diversos instrumentos jurídicos internacionais relativos aos direitos do Homem, a Mesa do Parlamento sublinha que, de acordo com estes diplomas e com a interpretação da referida liberdade pela jurisprudência, o exercício desta liberdade pode ser limitado se violar outros direitos, «nomeadamente se ofender ou insultar outras pessoas» ou «para assegurar a proteção dos direitos ou da reputação de outras pessoas» (n.ºs 29 e 30 da Decisão da Mesa). Assim, no n.º 31 da referida decisão, a Mesa do Parlamento refere que o princípio da liberdade do uso da palavra, que assiste a todos os deputados no Parlamento, não era aplicável «à linguagem insultuosa, injuriosa ou desrespeitosa» ou «ao comportamento que atenta contra a dignidade do Parlamento e constitui uma violação dos valores e princípios fundamentais da União».
- 25 A seguir ao exposto, a Mesa do Parlamento refere, no n.º 32 da sua decisão, que o comportamento do recorrente constitui uma violação do artigo 11.º, n.º 3, do Regimento, uma vez que atenta contra os valores e princípios definidos nos tratados, inclusive a Carta, e não respeita a dignidade do Parlamento. Mais, sublinha que este comportamento não pode ser justificado ao abrigo do disposto no artigo 11.º, n.º 4, do Regimento, uma vez que o uso de uma linguagem ofensiva e insultuosa não pode ser coberto pela liberdade de expressão. A Mesa do Parlamento conclui que, deste modo, o recorrente perturbou os trabalhos do Parlamento, em violação dos princípios previstos no artigo 11.º do Regimento, na aceção do artigo 166.º deste mesmo regimento.
- 26 Por último, nos n.ºs 33 a 35 da sua decisão, a Mesa do Parlamento refere que o recorrente já tinha usado uma linguagem inapropriada, em violação do artigo 11.º, n.º 3, do Regimento, o que tinha levado, por três vezes, o Presidente do Parlamento a aplicar-lhe sanções que, em seguida, tinham sido confirmadas pela Mesa do Parlamento. Por conseguinte, conclui que o comportamento do recorrente deve ser considerado grave e reiterado e que o facto de não ter apresentado um pedido de desculpas, mas, pelo contrário, ter reiterado as suas observações, justifica ainda mais a severidade da sanção imposta.
- 27 Daqui decorre que, sem prejuízo da apreciação do mérito, que será feita no âmbito da primeira e da segunda parte do presente fundamento, a Decisão da Mesa contém uma fundamentação conforme às exigências do artigo 296.º TFUE.
- 28 Por conseguinte, a terceira parte do primeiro fundamento deve ser julgada improcedente.

– *Quanto à primeira e à segunda partes, relativas, respetivamente, à violação da liberdade de expressão e à violação do artigo 166.º do Regimento*

- 29 O recorrente alega, em substância, que o Parlamento não demonstrou que os requisitos exigidos para a aplicação do artigo 166.º, n.º 1, do Regimento estejam preenchidos e que, por conseguinte, lhe foi aplicada uma sanção disciplinar em violação da liberdade de expressão acrescida de que beneficia enquanto parlamentar, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH»).
- 30 A este respeito, o recorrente sustenta, em primeiro lugar, que a Decisão da Mesa padece de um erro de direito, uma vez que não tem suficientemente em conta o facto de as suas declarações, que foram proferidas no âmbito do exercício das suas funções parlamentares no hemiciclo do Parlamento, constituírem elementos do seu discurso político.

- 31 Em segundo lugar, considera que, ao querer sancionar o teor das suas declarações, e não uma eventual violação de uma regra do debate parlamentar, o Parlamento cometeu um erro manifesto de apreciação e violou o âmbito de aplicação do artigo 166.º do Regimento. Por um lado, alega que resulta da fundamentação da referida decisão que a sua intervenção na reunião plenária de 1 de março de 2017 foi regular, pelo que é necessário interrogar-se sobre a questão de saber se as suas declarações constituem verdadeiramente um caso grave de desordem ou de perturbação do debate parlamentar. Por outro lado, refere que o caráter «vago e impreciso» da redação: «casos graves de desordem ou de perturbação do Parlamento, em violação dos princípios previstos no artigo 11.º», constante do artigo 166.º do Regimento, exige que o Parlamento demonstre concretamente que as suas declarações estão efetivamente abrangidas pelo âmbito de aplicação desta disposição, o que não ocorreu no caso em apreço.
- 32 Em terceiro lugar, o recorrente sustenta que a Decisão da Mesa não demonstra que as suas declarações tenham efetivamente causado uma grave desordem na sessão plenária de 1 de março ou tenham gravemente perturbado os trabalhos do Parlamento em violação do artigo 11.º do Regimento, a fim de considerar que os requisitos materiais previstos no artigo 166.º do Regimento se encontram efetivamente preenchidos.
- 33 Em quarto lugar, o recorrente alega que o Parlamento não demonstrou que a Decisão da Mesa fosse suscetível de ser considerada uma derrogação autorizada do direito à liberdade de expressão.
- 34 O Parlamento começa por alegar que a apreciação da validade da Decisão da Mesa deve ser efetuada unicamente à luz dos direitos fundamentais garantidos pela Carta e, em especial, à luz do seu artigo 11.º, que consagra a liberdade de expressão, e da sua interpretação pelo juiz da União. Assim, jurisprudência do TEDH invocada pelo recorrente não é aplicável ao caso em apreço, e pode, quando muito, servir de fonte de inspiração. Mas, mesmo que o fosse, daí não resulta que a sua liberdade no uso da palavra seja ilimitada.
- 35 Em seguida, o Parlamento sublinha que, no exercício das competências previstas nos artigos 166.º e 167.º do Regimento, o seu Presidente e, se for caso disso, a Mesa do Parlamento dispõem de uma certa margem de apreciação. Assim, a fiscalização do Tribunal Geral deve limitar-se a examinar se o exercício de tal poder não padece de erro manifesto de apreciação ou de desvio de poder e se as garantias processuais foram respeitadas.
- 36 Por último, relativamente à violação do artigo 166.º do Regimento, invocada no âmbito da segunda parte do primeiro fundamento, o Parlamento alega que não resulta de modo suficientemente claro do requerimento de recurso se o recorrente critica a Decisão da Mesa por ter sido adotada em violação do referido artigo ou se contesta a legalidade deste último enquanto fundamento jurídico da referida decisão, de modo que a parte do fundamento em causa é inadmissível. No entanto, o Parlamento defende-se, a título subsidiário, referindo que concorda com a leitura feita pelo recorrente da *ratio legis* do artigo 166.º do Regimento e sustentando que a situação visada por esta disposição corresponde exatamente à do caso em apreço, uma vez que, com as suas declarações, o recorrente causou desordem nos debates e nos trabalhos do Parlamento, violando os princípios previstos no artigo 11.º do Regimento, em detrimento da dignidade do Parlamento, e, por esse motivo, foi sancionado. Remetendo para o n.º 27 da Decisão da Mesa, o Parlamento acrescenta que as declarações do recorrente provocaram, aliás, uma reação imediata de certos deputados e suscitaram reações nos meios de comunicação social e nas redes sociais, atentando, assim, gravemente contra a reputação da instituição.
- 37 Antes de mais, importa referir, por um lado, que, contrariamente às afirmações do Parlamento e conforme resulta dos n.ºs 16 e 29 a 33, *supra*, o teor dos argumentos do recorrente, relativos à segunda parte do primeiro fundamento, está explanado no requerimento de recurso de forma suficientemente clara, pelo que o Parlamento pôde defender-se eficazmente nos seus articulados (v. n.º 36, *supra*) e na audiência. Com efeito, nesta última, conforme resulta da respetiva ata, o

Parlamento pronunciou-se plenamente sobre os requisitos de aplicação do artigo 166.º do Regimento, interligado com o artigo 11.º do mesmo Regimento para o qual a referida disposição remete. Por conseguinte, a exceção de inadmissibilidade invocada pelo Parlamento deve ser julgada improcedente.

- 38 Por outro lado, o Parlamento não pode contestar a relevância da CEDH e da jurisprudência do TEDH nesta matéria para efeitos de apreciação da violação do artigo 166.º do Regimento.
- 39 Com efeito, embora seja verdade que a CEDH não constitui, enquanto a União não aderir à mesma, um instrumento jurídico formalmente integrado na ordem jurídica da União (Acórdãos de 26 de fevereiro de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, n.º 44, e de 3 de setembro de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Comissão, C-398/13 P, EU:C:2015:535, n.º 45), e que, por conseguinte, o exame da validade de um ato de direito derivado da União deve ser realizado unicamente à luz dos direitos fundamentais garantidos pela Carta (Acórdão de 15 de fevereiro de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 46), importa lembrar, por um lado, que, nos termos do artigo 6.º, n.º 3, TUE, fazem parte do direito da União, enquanto princípios gerais, os direitos fundamentais tal como os garante a CEDH e que, por outro, resulta do artigo 52.º, n.º 3, da Carta que os direitos nesta contidos, correspondentes aos direitos garantidos pela CEDH, têm o mesmo sentido e o mesmo âmbito que os que lhe confere a CEDH. Segundo as anotações relativas a esta disposição, as quais, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, terceiro parágrafo, TUE e do artigo 52.º, n.º 7, da Carta, devem ser tomadas em consideração para efeitos da sua interpretação, o sentido e o âmbito dos direitos garantidos são determinados não apenas pelo texto da CEDH, mas também, designadamente, pela jurisprudência do TEDH (v. Acórdão de 30 de junho de 2016, Toma e Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci, C-205/15, EU:C:2016:499, n.º 41 e jurisprudência referida). Além disso, resulta das referidas anotações que o artigo 52.º, n.º 3, da Carta visa garantir a coerência necessária entre os direitos contidos na Carta e os direitos correspondentes garantidos pela CEDH, sem que tal afete a autonomia do direito da União e do Tribunal de Justiça da União Europeia (Acórdão de 28 de julho de 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, n.º 50). Acresce que deve ser salientado que esta equivalência entre as liberdades garantidas pela Carta e as garantidas pela CEDH foi formalmente declarada relativamente à liberdade de expressão (Acórdão de 4 de maio de 2016, Philip Morris Brands e o., C-547/14, EU:C:2016:325, n.º 147).
- 40 No que respeita, em especial, à liberdade de expressão, importa recordar que esta ocupa um lugar fulcral nas sociedades democráticas e constitui, a esse título, um direito fundamental garantido, nomeadamente, pelo artigo 11.º da Carta, pelo artigo 10.º da CEDH e pelo artigo 19.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 (v., neste sentido, Acórdão de 6 de setembro de 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, n.º 31).
- 41 A este respeito, há que referir que resulta da jurisprudência do TEDH que, sem prejuízo do disposto no artigo 10.º, n.º 2, da CEDH, a liberdade de expressão vale não só para as informações ou ideias acolhidas favoravelmente ou consideradas inofensivas ou indiferentes mas também para aquelas que ferem, chocam ou inquietam o Estado ou uma parte da população. Assim o exigem o pluralismo, a tolerância e a abertura de espírito, sem os quais não há sociedade democrática (TEDH, 7 de dezembro de 1976, Handyside c. Reino Unido, CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, § 49).
- 42 Todavia, o direito à liberdade de expressão não constitui uma prerrogativa absoluta e o seu exercício pode ser sujeito, sob determinadas condições, a restrições.
- 43 Ora, tendo em conta a importância fundamental da liberdade de expressão, as suas restrições devem ser apreciadas restritivamente, e, como resulta do artigo 10.º, n.º 2, da CEDH e do artigo 52.º, n.º 1, da Carta, apenas são permitidas ingerências na liberdade de expressão se estiverem preenchidos três requisitos. Primeiro, a limitação em causa deve estar «prevista na lei». Por outras palavras, a instituição da União que adota as medidas suscetíveis de restringir a liberdade de expressão de uma pessoa deve dispor de uma base legal para esse fim. Em segundo lugar, a limitação em causa deve

prosseguir um objetivo de interesse geral, reconhecido como tal pela União. Em terceiro lugar, a limitação em causa não deve ser excessiva, o que implica, por um lado, que deve ser necessária e proporcionada ao objetivo pretendido, e, por outro, a substância dessa liberdade não deve ser prejudicada (v., neste sentido, Acórdão de 15 de junho de 2017, Kiselev/Conselho, T-262/15, EU:T:2017:392, n.^{os} 69 e 84 e jurisprudência referida).

- 44 Importa ainda especificar que uma ingerência ou uma restrição à liberdade de expressão apenas pode ser considerada «prevista na lei» quando a norma se reveste de precisão suficiente para ser previsível nos seus efeitos e permitir ao seu destinatário pautar a sua conduta (v., neste sentido, TEDH, 17 de fevereiro de 2004, *Maestri c. Itália*, CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 30).
- 45 Por outro lado, importa referir que, numa democracia, o Parlamento ou os órgãos comparáveis são tribunas indispensáveis ao debate político. Por conseguinte, uma ingerência na liberdade de expressão exercida no quadro destes órgãos apenas pode justificar-se por motivos imperiosos (TEDH, 17 de dezembro de 2002, *A. c. Reino Unido*, CE:ECHR:2002:1217JUD003537397, § 79).
- 46 Além disso, conforme refere, de forma constante, o TEDH na sua jurisprudência, a liberdade de expressão dos parlamentares reveste-se de particular importância. Com efeito, a liberdade de expressão, sendo valiosa para cada um, é-o particularmente para um eleito do povo; este último representa os seus eleitores, assinala as suas preocupações e defende os seus interesses. Por conseguinte, as ingerências na liberdade de expressão de um parlamentar da oposição, como o recorrente, exigem uma fiscalização das mais rigorosas pelo juiz (TEDH, 23 de abril de 1992, *Castells c. Espanha*, CE:ECHR:1992:0423JUD001179885, § 42).
- 47 Assim, há que considerar que a liberdade de expressão dos parlamentares deve beneficiar de uma proteção acrescida, atendendo à fundamental importância que o Parlamento desempenha numa sociedade democrática.
- 48 No entanto, sublinhando que qualquer declaração proferida no hemiciclo parlamentar exige um elevado grau de proteção, o TEDH reconheceu recentemente que, face à estreita ligação existente entre o caráter verdadeiramente democrático de um regime político e o funcionamento do Parlamento, o exercício da liberdade de expressão no Parlamento deve por vezes ceder perante os interesses legítimos que são a proteção da boa ordem das atividades parlamentares e a proteção dos direitos dos outros parlamentares (TEDH, 17 de maio de 2016, *Karácsony e outros c. Hungria*, CE:ECHR:2016:0517JUD 004246113, §§ 138 a 141).
- 49 Importa referir que, por um lado, o TEDH estabeleceu uma ligação entre a possibilidade de um parlamento sancionar o comportamento de um dos seus membros e a necessidade de assegurar a boa ordem dos trabalhos parlamentares e, por outro, reconheceu aos parlamentos uma ampla autonomia para regulamentar o modo, o momento e local escolhidos pelos parlamentares para as suas intervenções (a fiscalização exercida pelo TEDH sendo, por isso, limitada), mas, em contrapartida, uma muito reduzida margem para enquadrar o teor das declarações proferidas pelos parlamentares (a fiscalização exercida pelo TEDH sendo, assim, mais rigorosa). Na sua jurisprudência, o TEDH apenas se refere, a este propósito, a «um determinado nível de regulamentação [...] necessário para obstar a meios de expressão, tais como apelos diretos ou indiretos à violência» (TEDH, 17 de maio de 2016, *Karácsony e outros c. Hungria*, CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, § 140).
- 50 Daqui resulta que, por um lado, um regulamento interno de um parlamento apenas pode prever a possibilidade de sancionar as declarações proferidas pelos parlamentares caso estas atentem contra o bom funcionamento do Parlamento ou representem um perigo grave para a sociedade, tais como apelos à violência ou ao ódio racial.

- 51 Por outro lado, o poder, reconhecido aos parlamentos, de aplicar sanções disciplinares para assegurar o bom andamento das suas atividades ou a proteção de determinados direitos, princípios ou liberdades fundamentais deve ser conciliado com a necessidade de assegurar o respeito pela liberdade de expressão dos parlamentares.
- 52 Por conseguinte, tendo em conta a particular importância da liberdade de expressão dos parlamentares e os limites rigorosos em que podem ser introduzidas restrições a esta liberdade, em conformidade com os princípios que, neste âmbito, resultam da jurisprudência do TEDH, há que verificar se, ao aplicar a sanção disciplinar em causa, o Parlamento observou os requisitos previstos pelo artigo 166.º, n.º 1, do Regimento.
- 53 No caso em apreço, o Regimento, na redação em vigor no momento dos fatos e tal como foi aplicada pela Mesa do Parlamento, prevê, no capítulo 4 do seu título VII intitulado «Medidas a adotar em caso de violação das regras de conduta dos deputados», medidas imediatas que podem ser adotadas pelo presidente da sessão para restabelecer a ordem (artigo 165.º do Regimento) e sanções disciplinares que podem ser adotadas pelo presidente do Parlamento contra um deputado (artigo 166.º do Regimento).
- 54 Nos termos do artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento, que foi aplicado no caso em apreço, o Presidente do Parlamento aprova uma decisão fundamentada que imponha as sanções adequadas, «[e]m casos graves de desordem ou de perturbação do Parlamento, em violação dos princípios previstos no artigo 11.º [...]».
- 55 Ora, há que salientar que a redação do artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento difere consoante as suas versões linguísticas. Assim, ao contrário da versão em língua francesa desta disposição, bem como, designadamente, das versões em língua alemã, italiana, espanhola, neerlandesa e grega, a versão em língua inglesa não menciona a perturbação «dos trabalhos» ou «da atividade» do Parlamento, mas utiliza a expressão «*disruption of Parliament*». Segundo o Parlamento, esta expressão não incide apenas sobre os trabalhos parlamentares no hemiciclo, mas designa uma situação mais ampla que a sessão, incluindo também o impacto sobre a sua reputação ou a sua dignidade enquanto instituição.
- 56 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, a necessidade de uma interpretação uniforme de uma disposição exige, em caso de divergência entre as suas diferentes versões linguísticas, que a disposição em questão seja interpretada em função do contexto e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento (v., neste sentido, Acórdão de 23 de novembro de 2016, Bayer CropScience e Stichting De Bijenstichting, C-442/14, EU:C:2016:890, n.º 84 e jurisprudência referida).
- 57 Daqui resulta que a tese sustentada pelo Parlamento na audiência, segundo a qual é necessário basear-se na versão inglesa do artigo 166.º do Regimento para interpretar a vontade do legislador e o conjunto das versões linguísticas, não pode ser acolhida.
- 58 Com efeito, tendo em conta o seu contexto e a sua finalidade, o artigo 166.º do Regimento refere-se aos casos que atentam contra o bom funcionamento do Parlamento ou a boa ordem dos trabalhos parlamentares e visa, portanto, sancionar o comportamento de um deputado que participa na sessão ou nos trabalhos parlamentares que seja suscetível de comprometer gravemente o seu andamento. Aliás, esta interpretação corresponde, como foi acima recordado nos n.ºs 49 a 51, ao objetivo geralmente prosseguido por um regulamento disciplinar de um parlamento cujo caráter legítimo foi reconhecido pelo TEDH (v., neste sentido, TEDH, 17 de maio de 2016, Karácsony e outros c. Hungria, CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, §§ 138 a 140).

- 59 Por outro lado, há que salientar que a redação do artigo 166.º do Regimento considera que dois tipos de casos podem ser sancionados, ou seja, quer os «casos graves de desordem [...], em violação dos princípios previstos no artigo 11.º» quer os de «perturbação do Parlamento, em violação dos princípios previstos no artigo 11.º [...]».
- 60 Importa referir, a este respeito, que não resulta da Decisão da Mesa, nem dos articulados das partes, que as declarações proferidas pelo recorrente perante o Parlamento na sessão plenária de 1 de março de 2017 tenham criado qualquer desordem na referida sessão, na aceção da primeira alternativa prevista no artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento. A este respeito, conforme resulta das respostas dadas às questões do Tribunal Geral, a única reação imediata às declarações do recorrente foi a da deputada, que ele tinha questionado, que levantou um cartão azul. Esta expressou a sua indignação nos seguintes termos: «Senhor deputado, na sua opinião, segundo as suas teorias, eu não teria sequer o direito de estar aqui na qualidade de deputada, sei que o magoa, sei que não gosta nada que as mulheres tenham hoje o direito de representar os cidadãos nas mesmas condições e com os mesmos direitos que os seus. E eu sou uma mulher e defendo os direitos das mulheres contra os homens iguais a si». No entanto, esta reação não permite determinar que se verificou um caso grave de desordem na sessão plenária de 1 de março de 2017 ou de perturbação dos trabalhos do Parlamento. Além disso, tal apreciação não resulta da Decisão da Mesa, cuja legalidade é fiscalizada no presente recurso pelo Tribunal Geral.
- 61 Aliás, o Parlamento confirmou, tanto nas suas respostas às questões escritas do Tribunal Geral como durante a audiência, que nenhum caso de desordem ou de perturbação, *a fortiori* grave, ocorreu no seu hemiciclo aquando da sessão plenária de 1 de março de 2017 e no âmbito dos respetivos debates, na sequência da intervenção do recorrente. No entanto, o Parlamento afirmou que, ainda assim, a situação do recorrente se encontrava abrangida pela segunda alternativa prevista no artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento, ou seja, no caso de «perturbação do Parlamento», que é a consequência direta da violação dos princípios previstos no artigo 11.º do Regimento, que estabelece regras de conduta para os deputados. A este respeito, o Parlamento alegou que a «perturbação» que justificou a imposição das sanções disciplinares ao recorrente se tinha manifestado fora da sessão, sob a forma de uma ofensa à sua reputação e à sua dignidade enquanto instituição. Além disso, o Parlamento especificou que a perturbação do Parlamento prevista no artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento não se encontra limitada aos debates ou aos trabalhos no seu seio, e que lhe deve ser atribuída uma aceção mais ampla, que inclua o Parlamento no seu conjunto, a sua dignidade, a sua reputação e, por conseguinte, o seu funcionamento.
- 62 Esta argumentação não pode ser acolhida.
- 63 Com efeito, em primeiro lugar, verifica-se que a afirmação do Parlamento, na audiência, segundo a qual a situação do recorrente está abrangida pela segunda alternativa prevista no artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento, ou seja, a perturbação do Parlamento, não resulta da Decisão da Mesa, que não indica com precisão qual é a razão da infração específica que foi considerada, no caso em apreço, entre as previstas na referida disposição. A este respeito, a referida decisão limita-se a referir, no n.º 32, que o comportamento do recorrente constitui uma violação dos princípios previstos no artigo 11.º, n.º 3, do Regimento, na medida em que viola os valores e os princípios definidos nos tratados da União e não respeita a dignidade do Parlamento, daí deduzindo a existência de uma «perturbação do Parlamento», na aceção do artigo 166.º do Regimento. Contrariamente ao alegado pelo Parlamento na audiência, não resulta da fundamentação constante dos n.ºs 26 e 27 da Decisão da Mesa, à luz da qual deve ser interpretada, uma leitura diferente do n.º 32 da referida decisão. Com efeito, estes primeiros números limitam-se a referir que as declarações provocadoras, premeditadas, insultuosas e discriminatórias, tanto em relação às mulheres como ao Parlamento, constituem uma violação de um valor fundamental da União e são suscetíveis de contribuir para uma perceção negativa do Parlamento e dos seus deputados pelo público. Por conseguinte, se estas apreciações

podem, quando muito, ser interpretadas no sentido de que declaram uma violação do artigo 11.º do Regimento, porém, não indicam, de todo, uma perturbação do Parlamento, tal como é exigido pelo artigo 166.º do Regimento.

- 64 Ora, basta recordar, a este respeito, que é efetivamente o artigo 166.º do Regimento, e não o seu artigo 11.º, que determina os requisitos para a aplicação de uma sanção a um deputado. Com efeito, o artigo 11.º do Regimento contém regras de conduta que recordam os princípios e os valores pelos quais os deputados devem pautar o seu comportamento, o qual, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regimento, não deve comprometer o bom andamento dos trabalhos parlamentares nem a segurança e a ordem nas instalações do Parlamento ou o bom funcionamento dos equipamentos deste último. Além disso, o artigo 11.º, n.º 3, segundo parágrafo, do Regimento dispõe que, nos debates parlamentares, os deputados abstêm-se de linguagem e de comportamentos ofensivos, racistas ou xenófobos. Em contrapartida, quanto às possíveis consequências da inobservância das referidas regras de conduta, o artigo 11.º, n.º 3, quarto parágrafo, do Regimento limita-se a indicar que «pode» levar à aplicação de «medidas», nos termos dos artigos 165.º, 166.º e 167.º do Regimento. Daqui resulta que a conclusão tirada no n.º 32 da Decisão da Mesa, segundo a qual a violação dos princípios e dos valores previstos no artigo 11.º do Regimento implica, *ipso facto*, a verificação de um caso grave de desordem ou de perturbação do Parlamento não decorre de nenhum modo da referida disposição.
- 65 O facto de o artigo 11.º, n.º 3, do Regimento, na versão aplicável ao presente litígio, fazer referência, no seu segundo parágrafo, à «linguagem e [aos] comportamentos ofensivos, racistas ou xenófobos» não põe em causa esta conclusão. A este respeito, importa referir que, embora o artigo 166, n.º 1, do Regimento remeta, como na sua versão anterior, para os princípios previstos no artigo 11.º do Regimento, uma interpretação literal da primeira destas disposições leva a considerar que a violação dos referidos princípios não constitui um motivo de incriminação autónomo, mas um requisito suplementar necessário para poder sancionar os casos graves de desordem ou de perturbação do Parlamento, o que, aliás, foi confirmado pelo Parlamento na audiência. Daqui resulta que a violação dos princípios previstos no artigo 11.º do Regimento, caso seja comprovada, não pode, por si só, ser sancionada enquanto tal, mas apenas se for acompanhada de uma grave desordem ou perturbação do Parlamento, o que também foi confirmado pelo Parlamento na audiência.
- 66 Em segundo lugar, contrariamente ao afirmado pelo Parlamento na audiência, a perturbação do Parlamento prevista no artigo 166.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regimento, que se teria concretizado fora do hemiciclo, devido às repercussões que tiveram as declarações do recorrente fora do Parlamento, não pode ser entendida como uma ofensa à reputação ou à dignidade deste enquanto instituição. Com efeito, a circunstância, mencionada no n.º 27 da Decisão da Mesa, de que as declarações do recorrente teriam, posteriormente à sessão plenária de 1 de março de 2017, chamado a atenção dos meios de comunicação social e das redes sociais e teriam sido «suscetíveis» (*likely*) de contribuir para uma perceção negativa do Parlamento e dos seus deputados pelo público é irrelevante, uma vez que não permite considerar que o Parlamento comprovou a existência de uma perturbação do Parlamento na aceção do artigo 166.º do Regimento. Além disso, a Decisão da Mesa não contém nenhuma apreciação sobre os critérios que levaram a Mesa do Parlamento a verificar uma pretensa ofensa à dignidade do Parlamento. Além disso, por não terem sido determinados critérios objetivos para a apreciação da existência da referida ofensa e dado o caráter, no mínimo, vago do conceito «dignidade do Parlamento» ou de ofensa a este, bem como a importante margem de apreciação de que dispõe o Parlamento nesta matéria, tal interpretação teria por efeito restringir a liberdade de expressão dos parlamentares de forma arbitrária.
- 67 Ademais, há que salientar que o artigo 166.º, n.º 2, do Regimento visa o comportamento dos deputados e prevê que, para a apreciação deste comportamento, deve ser tido em conta o seu caráter pontual, recorrente ou permanente, e a sua gravidade. Em contrapartida, as declarações, as palavras ou os discursos não são mencionados e, portanto, não podem ser, enquanto tais, objeto de medida punitiva.

- 68 Daqui decorre que, mesmo admitindo que as declarações proferidas no âmbito das funções parlamentares possam ser equiparadas a um comportamento, que deve, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regimento, nomeadamente, radicar em determinados valores e não comprometer o bom andamento dos trabalhos parlamentares, e que as referidas declarações possam, a este título, constituir uma violação dos princípios e dos valores previstos no referido artigo, estas não podem ser objeto de sanção na falta de um caso grave de desordem ou perturbação do Parlamento.
- 69 De resto, a distinção estabelecida no artigo 166.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regimento, para efeitos de apreciação dos comportamentos dos deputados no exercício das suas funções parlamentares, entre, por um lado, os comportamentos de carácter visual que podem ser tolerados em determinadas circunstâncias e, por outro, «os comportamentos que perturbem ativamente a atividade parlamentar» não permite considerar que as declarações proferidas em sessão parlamentar possam ser incluídas nesta última categoria de comportamentos e, a este título, sancionadas, na falta de um caso grave de desordem ou de perturbação do Parlamento.
- 70 Tendo em conta o que precede, bem como a particular importância que reveste a liberdade de expressão dos parlamentares e os limites estritos em que podem ser-lhe introduzidas restrições, referidos nos n.ºs 37 a 51, *supra*, os artigos 11.º e 166.º do Regimento devem ser interpretados no sentido de que não permitem sancionar um deputado pelas declarações feitas no âmbito das suas funções parlamentares na falta de um caso grave de desordem ou de perturbação do Parlamento.
- 71 Nestas condições, e não obstante o carácter particularmente chocante dos termos utilizados pelo recorrente na sua intervenção na sessão plenária de 1 de março de 2017 o Parlamento não podia, no caso em apreço, aplicar-lhe qualquer sanção disciplinar com base no artigo 166.º, n.º 1, do Regimento.
- 72 Além disso, mesmo que se admita que a perturbação do Parlamento não se limita *stricto sensu* ao seio do hemiciclo, dado que a referência à «desordem [na sessão]» no artigo 166.º, n.º 1, do Regimento apenas existe na primeira alternativa prevista, ou seja, no caso grave de desordem, uma aceção tão ampla como a defendida pelo Parlamento não pode vingar pelos motivos expostos no n.º 66, *supra*.
- 73 Em face do acima exposto, deve ser acolhido o primeiro fundamento na parte em que visa determinar a violação do artigo 166.º do Regimento, bem como o primeiro pedido, e ser anulada a Decisão da Mesa, sem que seja necessário examinar o segundo fundamento que foi invocado para sustentar o pedido de anulação.

Quanto aos pedidos de indemnização

- 74 Para sustentar os seus pedidos de indemnização, o recorrente alega que a anulação da Decisão da Mesa não lhe permite obter a reparação de todos os danos sofridos. Assim, o recorrente pede, por um lado, a reparação dos danos patrimoniais resultantes da perda do direito ao subsídio de estadia, que ascende ao montante de 9 180 euros. Por outro lado, o recorrente pede a condenação do Parlamento ao pagamento da quantia de 10 000 euros a título de indemnização pelos danos não patrimoniais resultantes da suspensão da sua participação nas atividades do Parlamento, da proibição de representar o Parlamento, bem como da ofensa à sua reputação e à sua honorabilidade.
- 75 O Parlamento alega que o pedido de indemnização pelos danos patrimoniais é inadmissível. Além disso, considera que a anulação da Decisão da Mesa constitui uma reparação adequada dos danos não patrimoniais do recorrente. A título subsidiário, considera que o montante máximo de 1 000 euros seria apropriado.

- 76 No caso em apreço, em primeiro lugar, quanto ao pedido de indemnização pelos danos patrimoniais resultantes da perda do direito ao subsídio de estadia, basta referir que o recorrente não expõe a razão pela qual, mesmo no caso de anulação da Decisão da Mesa, o facto de já ter sofrido a sanção em causa não lhe permite obter a reparação de todos os seus danos, até porque se limita a pedir o pagamento do montante correspondente ao subsídio que teria recebido, na falta da sanção aplicada, ou seja, 9 180 euros. Ora, tendo em conta a anulação da Decisão da Mesa e em conformidade com o artigo 266.º TFUE, incumbe ao Parlamento tomar as medidas necessárias à execução do presente acórdão, o que implica o reembolso dos montantes correspondentes ao subsídio de estadia cujo pagamento foi suspenso.
- 77 Daqui resulta que o pedido de indemnização pelos danos patrimoniais deve ser rejeitado.
- 78 Em segundo lugar, quanto ao pedido de indemnização pelos danos não patrimoniais alegadamente sofridos pelo recorrente, importa referir que, segundo jurisprudência constante, a anulação de um ato ferido de ilegalidade pode constituir, em si mesma, a reparação adequada e, em princípio, suficiente, de qualquer dano moral que esse ato possa ter causado (Acórdãos de 9 de julho de 1987, Hochbaum e Rawes/Comissão, 44/85, 77/85, 294/85 e 295/85, EU:C:1987:348, n.º 22, e de 9 de novembro de 2004, Montalto/Conselho, T-11603, EU:T:2004:325, n.º 127), a não ser que o recorrente demonstre ter sofrido um dano moral destacável da ilegalidade em que assenta a anulação e insuscetível de ser integralmente reparado pela anulação (v. Acórdão de 25 de junho de 2015, EE/Comissão F-55/14, EU:F:2015:66, n.º 46 e jurisprudência referida).
- 79 No caso em apreço, nada nos autos permite concluir que a Decisão da Mesa foi adotada em condições que causaram um dano não patrimonial ao recorrente independentemente do ato anulado. Por conseguinte, o pedido de indemnização pelos danos não patrimoniais deve ser rejeitado.

Quanto às despesas

- 80 Nos termos do artigo 134.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se as partes obtiverem vencimento parcial, cada uma das partes suporta as suas próprias despesas. No caso em apreço, na medida em que apenas o pedido de anulação foi julgado procedente, há que decidir que cada parte suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção alargada)

decide:

- 1) A Decisão da Mesa do Parlamento Europeu, de 3 de abril de 2017, é anulada.**
- 2) O pedido de indemnização é julgado improcedente.**
- 3) Janusz Korwin-Mikke e o Parlamento suportarão, cada um, as suas próprias despesas.**

Berardis

Papasavvas

Spielmann

Csehi

Spineanu-Matei

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 31 de maio de 2018.

Assinaturas