

Newsletter TEDH/CEJ/OA

N.º 6/2019

SUMÁRIO

ARTIGOS 3.º E 13.º DA CONVENÇÃO

Tratamento degradante e via de recurso efetivo

[Clasens c. Bélgica](#) – queixa n.º 26564/16: Ausência de serviços mínimos aptos a garantir a satisfação das necessidades básicas dos presos na pendência de uma greve dos guardas prisionais

ARTIGOS 11.º E 34.º DA CONVENÇÃO E ARTIGO 3.º DO PROTOCOLO N.º 1 À CONVENÇÃO

Liberdade de reunião pacífica

[Forcadell i Lluís e Outros c. Espanha](#) – queixa n.º 75147/17: Suspensão, a pedido de grupo minoritário de deputados, da convocação da sessão do parlamento regional destinada a proclamar os resultados de um referendo inconstitucional

ARTIGOS 46.º § 4 DA CONVENÇÃO

Processo por incumprimento

[Ilgar Mammadov c. Azerbaijão](#) – queixa n.º 15172/13: Processo por incumprimento de decisão final do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem instaurado contra o Azerbaijão

ARTIGO 3.º DO PROTOCOLO N.º 1 À CONVENÇÃO

Candidatura a eleição

[G.K. c. Bélgica](#) – queixa n.º 58302/10: Vícios do processo decisório relativo a aceitação de renúncia ao mandato apresentada por parlamentar, alegadamente feita sob coação

ARTIGOS 3.º E 13.º DA CONVENÇÃO

Tratamento degradante e via de recurso efetivo

[Clasens c. Bélgica](#) – queixa n.º 26564/16

Decisão de 28.5.2019 [Secção IV]:

Ausência de serviços mínimos aptos a garantir a satisfação das necessidades básicas dos presos na pendência de uma greve dos guardas prisionais

1 - Factos:

Na primavera de 2016, os estabelecimentos prisionais das regiões de Bruxelas-Capital e Valónia foram atingidas pela greve dos guardas prisionais. A ausência de serviços mínimos garantidos, resultou na suspensão do regime prisional normal.

Durante todo o período da greve – que durou quase dois meses - o requerente não teve acesso a atividades no exterior da cela. Aqui ficando confinado durante 24 horas por dia, apenas sendo autorizado a sair uma hora, a cada três dias, para o pátio. Outrossim, também não teve acesso normal aos duches (sendo-lhe autorizado tomar banho somente duas vezes por semana), nem produtos de higiene pessoal, cuja distribuição foi interrompida.

Desde o início da greve, um grupo de presos, no qual se incluía o requerente, solicitou ao juiz das medidas cautelares (juge des référés) o restabelecimento dos serviços. O pedido obteve deferimento, impondo a decisão judicial ao Estado a obrigação de assegurar, sob pena de sujeição a sanção por

incumprimento, os serviços mínimos, de molde a satisfazer as necessidades básicas dos presos. Apesar dos esforços do diretor da prisão e da intervenção da polícia, a regularidade dos serviços básicos não foi restabelecida, não havendo qualquer melhoria substancial nas condições de detenção. Em 2017, o tribunal de apelação reduziu o valor das sanções entretanto aplicadas, mas confirmou a condenação do Estado fundada em atentado à dignidade humana.

2 - Decisão:

Artigo 3.º (vertente substantiva): A descrição das condições materiais de detenção, no período relativo à greve, foi objeto de consenso entre os observadores que visitaram as instalações do estabelecimento prisional em causa. O próprio tribunal de apelação concluiu, com base nos relatórios elaborados pelos mesmos, que tais condições logravam violar a dignidade humana.

A inexistência de um quadro de pessoal, capaz de assegurar a continuidade das tarefas dos guardas prisionais durante o período de greve, agravou a situação: um grande número de guardas prisionais recusou-se a trabalhar e a dar resposta às solicitações dos presos. Estes foram obrigados a aceitar a irregularidade e precaridade dos serviços mínimos prestados, desconhecendo a duração da greve, sem perspectiva de qualquer melhoria na sua situação. E foram, ainda, privados de quase todos os contactos com o mundo exterior, seja através do uso do telefone, das visitas familiares ou das reuniões com os respetivos advogados.

A direção da prisão tinha conhecimento da carência de pessoal. Não resulta de qualquer um dos relatórios elaborados na sequência das visitas à prisão no período da greve, que a presença da polícia, afetada principalmente à segurança e vigilância, tenha provocado uma melhoria significativa das condições de vida quotidiana dos presos.

O efeito cumulativo de falta continuada da prática de exercício físico, as repetidas violações das normas de higiene, a ausência de contacto com o mundo exterior e a incerteza sobre de ver satisfeitas as suas necessidades básicas, provocaram necessariamente ao requerente um nível de estresse superior ao nível de sofrimento inevitável e inerente prisão. Tais condições de privação de liberdade constituíram tratamento degradante.

Decisão: violação (por unanimidade).

Artigo 13.º conjugado com o Artigo 3.º: A ausência de um quadro responsável por assegurar a continuidade das tarefas dos guardas prisionais durante o período de greve comprometeu a execução da decisão judicial que deferiu o pedido formulado pelo requerente, porquanto a prestação dos serviços mínimos estava necessariamente dependente das flutuações do movimento de greve.

Tendo em consideração esta carência a nível estrutural, é de concluir que o requerente não dispôs de uma via de recurso capaz de assegurar a reparação das condições de privação da liberdade de que foi vítima ou de impedir a sua continuidade.

Decisão: violação (por unanimidade).

Artigo 41.º: EUR 3.480 a título de danos não patrimoniais.

ARTIGOS 11.º E 34.º DA CONVENÇÃO E ARTIGO 3.º DO PROTOCOLO N.º 1 À CONVENÇÃO

Liberdade de reunião pacífica e outros

Forcadell i Lluís e Outros c. Espanha – queixa n.º 75147/17

Decisão de 07.5.2019 [Secção III]:

Suspensão, a pedido de grupo minoritário de deputados, da convocação da sessão do parlamento regional destinada a proclamar os resultados de um referendo inconstitucional

1 - Factos:

Em setembro de 2017, o Parlamento da Comunidade Autónoma da Catalunha promulgou uma lei (Lei n.º 19/2017) relativa à organização de um referendo sobre a autodeterminação da Catalunha, em cujo artigo 4.º se estabelecia que o resultado do mesmo seria vinculativo: em caso de resultado favorável, seguir-se-ia a declaração de independência.

Na sequência de um pedido formulado pelo grupo minoritário de deputados, o Tribunal Constitucional ordenou, em termos prévios à decisão final de mérito, a suspensão provisória e imediata da Lei n.º 19/2017 (bem como da Lei Regional n.º 20/2017 relativa ao processo de transição jurídica relativo à fundação do Estado catalão independente). O parlamento catalão não acatou a decisão e o referendo veio a ter lugar no dia 1 de outubro de 2017.

Em 4 de outubro de 2017, a pedido dos grupos com maioria parlamentar, o presidente da mesa do Parlamento catalão convocou uma sessão plenária para o dia 9 de outubro de 2017, com vista a proclamar a independência da Catalunha em conformidade com o resultado do referendo e da Lei n.º 19/2007. A pedido do grupo com minoria parlamentar, o Tribunal Constitucional declarou a admissibilidade do recurso e determinou a suspensão provisória da sessão parlamentar agendada para 9 de outubro. Esta decisão deveria vigorar até à prolação da decisão de mérito. Às partes interessadas foi concedido um prazo de dez dias para se pronunciarem sobre esta medida provisória. Não obstante, a independência veio a ser proclamada no dia seguinte, sem que qualquer ação concretizante da mesma viesse a ser tomada.

As leis em apreço vieram, posteriormente, a ser declaradas inconstitucionais, com fundamento, *inter alia*, no facto de a realização do referendo, que constituía em si mesmo um atentado à unidade nacional, estar não só inquinada pela incompetência da Comunidade Catalã em tal matéria como também marcada por diversas irregularidades processuais.

À data dos factos, os requerentes eram deputados do parlamento catalão e membros de grupos parlamentares a favor do processo de secessão.

2 - Decisão:

Artigo 34.º da Convenção (*locus standi*): O Tribunal aceitou a alegação de que os deputados requerentes intervêm como um “grupo de particulares” com o intuito de defender os respetivos direitos individuais, direitos estes não atribuíveis ao Parlamento da Catalunha enquanto instituição (ver, em sentido inverso, *Demirbaş e Outros c. Turquia* (dec.), n.º 1093/08 e outros, 9 de novembro de 2010).

Artigo 11.º: a interferência no direito dos requerentes à liberdade de reunião foi causada pela decisão do Tribunal Constitucional que suspendeu provisoriamente a decisão do Parlamento Catalão de realizar no dia 9 de outubro uma sessão plenária consagrada a proclamar os resultados do referendo.

(a) *Fundamento legal da interferência* - A Lei Orgânica do Tribunal Constitucional consagra a possibilidade de adoção de medidas preventivas e a tomada de decisões provisórias reveladas necessárias à finalidade de evitar a perda de utilidade de um recurso. A interferência era portanto previsível, uma vez que a decisão objeto da suspensão impugnada fora proferida ao abrigo da Lei Regional n.º 19/2017. Ora, esta Lei, juntamente com a Lei Regional n.º 20/2017 sobre o processo de transição jurídica para o Estado catalão independente – estava abrangida pela medida de suspensão provisória, decretada algumas semanas antes pelo Tribunal Constitucional.

Acresce que, já desde 2015, existia um precedente sobre a posição do Tribunal Constitucional nesta matéria, afirmado aquando da declaração de inconstitucionalidade da resolução relativa às primeiras medidas com vista à transição jurídica da Catalunha para Estado independente, aprovada pelo Parlamento da Comunidade Autónoma.

(b) *Legitimidade da finalidade pretendida* - A suspensão judicial visava proteger os direitos e liberdades dos deputados catalães com minoria parlamentar contra eventuais abusos da maioria parlamentar. Esta preocupação é passível de ser descortinada no elenco das várias finalidades legítimas previsto no Artigo 11.º, especialmente as relativas à manutenção da segurança pública, a defesa da ordem e a proteção dos direitos e liberdades de terceiros.

(c) *Necessidade numa sociedade democrática* - No caso em apreço, a decisão da Mesa do Parlamento catalão no sentido de autorizar a realização da sessão do plenário *sub judicio* configurou um manifesto incumprimento das decisões do Tribunal Constitucional que determinaram a suspensão das Leis n.ºs. 19/2017 e 20/2017.

Ao decretar a medida de suspensão provisória, o Tribunal Constitucional pretendia garantir o cumprimento das suas próprias decisões, tendo em vista a proteção e manutenção da ordem constitucional. De harmonia com a recomendação da Comissão de Veneza do Conselho da Europa, é vital garantir o cumprimento das decisões proferidas pelos Tribunais Constitucionais, detendo estes a competência necessária para decretar medidas adequadas ao cumprimento de tal finalidade.

Devem igualmente ser consideradas as irregularidades verificadas no processo de aprovação da Lei n.º 19/2017 (ao abrigo da qual foi convocada a sessão do plenário aqui impugnada) que vieram a ser constatadas pelo Tribunal Constitucional na sua decisão de mérito. Com efeito, o direito de um partido político a fazer campanha em favor de uma alteração legislativa ou da estrutura legal ou

constitucional do Estado, está condicionado à legalidade democrática de todos os meios utilizados.

Por último, como sublinhado pelo Tribunal Constitucional, era essencial evitar: em primeiro lugar, que os deputados que constituíam a minoria no Parlamento fossem impedidos, através de um procedimento ilegal posto em prática pela maioria, de exercer legitimamente as suas funções (*ius in officium*) nos termos do artigo 23.º da Constituição Espanhola; e, em segundo lugar, o atentado indireto ao direito constitucional dos cidadãos de participar na administração dos assuntos públicos por intermédio dos seus representantes políticos.

Em consonância e não obstante âmbito restrito da margem de apreciação dos Estados nesta matéria, a suspensão da sessão do plenário revelava-se “necessária numa sociedade democrática”.

Note-se que, no dia seguinte à data prevista para a sessão, o Presidente do Governo catalão compareceu efetivamente perante o plenário do Parlamento da Comunidade com o propósito de proclamar a independência da Catalunha, declaração que, em seguida, o próprio Parlamento destituiu de quaisquer efeitos jurídicos.

Decisão: inadmissível (por manifestamente infundada).

Artigo 3.º do Protocolo n.º 1: A convocação da sessão do plenário devia avaliar os resultados do referendo assim como as respetivas consequências. Embora um processo democrático designado como referendo por um Estado Contratante não esteja excluído do âmbito do Artigo 3.º do Protocolo n.º 1, a sua efetiva inclusão normativa exige que tal procedimento seja conduzido “sob condições que garantam a livre expressão da opinião do povo na escolha do corpo legislativo” (ver *Moohan e Gillon c. Reino Unido* (dec.), n.ºs. 22962/15 e 23345/15, 13 de junho de 2017). No presente caso estas condições não foram respeitadas. Com efeito, a sessão do Plenário foi convocada ao abrigo de uma lei suspensa provisoriamente pelo Tribunal Constitucional e, como tal, em manifesto desrespeito pelas decisões desta alta instância judicial, cujo escopo é proteger a ordem constitucional.

Conclusão: inadmissível (por incompatível *ratione materiae*).

ARTIGOS 46.º § 4 DA CONVENÇÃO

Processo por incumprimento

Ilgar Mammadov c. Azerbaijão – queixa n.º 15172/13

Decisão de 29.5.2019 [GC]:

Processo por incumprimento de decisão final do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem instaurado contra o Azerbaijão

1 - Factos:

Em 2013, o requerente, um político pertencente a um partido da oposição, foi acusado da prática de crimes e colocado em prisão preventiva. O que aconteceu depois de o mesmo ter comentado assuntos políticos no seu *blog* pessoal. Por acórdão proferido em 22 de maio de 2014 (doravante designado como “primeiro acórdão Mammadov”), este Tribunal reconheceu a violação dos direitos do requerente estabelecidos no Artigo 5.º §1 (c), Artigo 4.º, Artigo 6.º §2 e Artigo 18.º, todos da Convenção.

O requerente veio a ser posteriormente condenado. Por acórdão proferido em 16 de novembro de 2017 (doravante designado como «segundo acórdão Mammadov» - ver *Ilgar Mammadov c. Azerbaijão* (n.º 2), n.º 919/15), o Tribunal considerou que o processo penal não fora equitativo e, portanto, violara o Artigo 6.º §1 da Convenção.

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, encarregado de supervisionar a execução das decisões do Tribunal em obediência ao estatuído no Artigo 46.º da Convenção, tomou uma série de decisões e resoluções interinas através das quais enfatizava as falhas fundamentais do processo penal, tal como reveladas nas conclusões do Tribunal a propósito da violação do Artigo 18.º da Convenção (conjugado com o Artigo 5.º), e exigiu a libertação imediata e incondicional do requerente.

Em 5 de dezembro de 2017 o Comité de Ministros decidiu remeter ao Tribunal, em conformidade com o Artigo 46.º §4, da Convenção, a questão de saber se a República do Azerbaijão incumpriu o ónus decorrente do Artigo 46.º §1, que lhe impunha a obrigação de respeitar as decisões finais do Tribunal, designadamente o primeiro acórdão Mammadov.

O requerente foi libertado em 13 de agosto de 2018, na sequência de decisão proferida pelo tribunal de recurso.

2 - Decisão:

Artigo 46.º: Esta foi a primeira vez que o Comité de Ministros instaurou um processo de incumprimento perante o Tribunal. A tarefa a cargo do Tribunal deve ser entendida à luz dos trabalhos preparatórios do Protocolo n.º 14 e do quadro normativo relativo ao processo de execução das decisões, a saber, o Artigo 46.º da Convenção.

Os processos por incumprimento não foram concebidos para perturbar o equilíbrio institucional fundamental entre o Tribunal e o Comité de Ministros. Este último é o competente para estabelecer quais as medidas específicas

que um Estado deve implementar para proporcionar a melhor reparação possível das violações declaradas pelo Tribunal. Num processo por incumprimento, o Tribunal é chamado a fazer uma apreciação jurídica definitiva sobre a questão do cumprimento do respetivo acórdão. Neste contexto, o Tribunal deve fazer a sua avaliação tendo em consideração as conclusões formuladas pelo Comité de Ministros no âmbito do processo de fiscalização, a posição do Governo respondente e as alegações da vítima da violação. O Tribunal deve identificar quais as obrigações jurídicas decorrentes da decisão final, bem como as conclusões e o espírito da mesma.

A data em que o Comité de Ministros instaura o processo por incumprimento corresponde à data em que definitivamente concluiu que o Estado em questão recusou o cumprimento da decisão final; depois disto, o Comité não pode considerar que o Estado implementou “em tempo útil” as medidas “adequadas e suficientes”. O Tribunal entende, portanto, que o ponto de partida do seu exame deve ser o momento em que questão do incumprimento lhe é submetida.

Com isto, o Tribunal não pretende excluir dos poderes conferidos ao Comité de Ministros pelo Artigo 46.º da Convenção, o poder de retirar um caso já submetido à apreciação do Tribunal. No presente processo, todavia, mesmo depois da libertação do requerente, tal não aconteceu.

a) O âmbito do presente processo por incumprimento - A questão essencial consiste em saber se a República do Azerbaijão se absteve de implementar as medidas individuais necessárias e exigidas para garantir o cumprimento do acórdão do Tribunal e reparar a violação do Artigo 18.º, conjugado com o Artigo 5.º, ambos da Convenção.

b) Medidas individuais:

(i) O primeiro julgamento de Mammadov

(α) O texto do acórdão: A conclusão do Tribunal, a saber a violação do Artigo 5.º §1 (c) e do Artigo 18.º, conjugado com o Artigo 5.º, é válida para a totalidade das acusações e para o processo instaurado contra o requerente. A violação do Artigo 18.º fundou-se no facto da ação das autoridades ter sido motivada por um propósito não autorizado pela Convenção, dado que as acusações de que o requerente foi alvo tiveram por escopo silenciá-lo e puni-lo pelas críticas que fez ao governo. Esta violação teve por efeito viciar todas as consequências produzidas pelas acusações formuladas contra o requerente.

(β) As obrigações impostas ao Estado: O primeiro acórdão Mammadov e a correspondente obrigação de *restitutio in integrum* impuseram inicialmente ao Estado a obrigação de suspender ou anular as acusações qualificadas como abusivas pelo Tribunal e de pôr fim à prisão preventiva do requerente. Ora, a prisão preventiva extinguiu-se com a condenação decretada pelo tribunal de primeira instância em março de 2014; sendo que esta condenação se fundava integralmente nas acusações impugnadas pelo requerente na respetiva queixa. O facto de o mesmo ter estado detido ao abrigo desta condenação (e já não em sede de prisão preventiva) impediu a restituição do requerente à situação em que se encontraria se os seus direitos nos termos consagrados pela Convenção não tivessem sido violados. A *restitutio in integrum* continuava, portanto, a exigir que as consequências negativas das acusações penais impugnadas fossem eliminadas, através especialmente da restituição à liberdade do requerente.

O governo não invocou a existência de quaisquer obstáculos à efetivação da *restitutio in integrum*, designadamente que a mesma seria “materialmente impossível” ou envolveria um “fardo desproporcional”. Inexistiam, portanto, quaisquer obstáculos à *restitutio in integrum*.

(γ) Conclusão: A obrigação de *restitutio in integrum* imposta pelo Tribunal, exigia ao Azerbaijão a eliminação das consequências negativas decorrentes das acusações penais, qualificadas como abusivas pelo Tribunal, e a restituição de Mammadov à liberdade.

(ii) Sobre a questão de saber se o Azerbaijão incumpriu a obrigação de acatar a decisão final do Tribunal, a que estava adstrito nos termos do Artigo 46.º §1, da Convenção.

(α) A questão de saber se as medidas individuais proporcionaram a *restitutio in integrum*:

No momento em que o Comité de Ministros instaurou o processo por incumprimento, era já claro que o processo interno não havia proporcionado suficiente reparação. Com efeito, o tribunal de recurso, no acórdão proferido em 29 de abril de 2016, ao reexaminar a condenação do requerente, decidiu rejeitar as conclusões feitas pelo Tribunal no primeiro acórdão Mammadov a respeito da violação do Artigo 5.º §1 (c) e absteve-se mesmo de fazer qualquer referência às restantes violações, especialmente a concernente ao Artigo 18.º. O tribunal de recurso considerou, então, terem sido recolhidos elementos de prova suficientes, cuja avaliação pelo tribunal primeira instância se revelava exaustiva e objetiva. Tendo acompanhado de perto a tramitação do processo perante os tribunais internos, o Comité de Ministros concluiu que estes não haviam eliminado as consequências negativas causadas

pela violação do Artigo 18, em conjugação com o Artigo 5.º, declarada pelo primeiro acórdão Mammadov.

O Tribunal concluiu já que a constatação da violação do Artigo 18.º, conjugado com o Artigo 5.º, feita no primeiro acórdão Mammadov viciava todo o subsequente processo penal. Era, portanto, lógico procurar efetivar urgentemente a libertação do requerente. E, mesmo admitindo que, para os fins da *restitutio in integrum*, era suficiente esperar que o processo interno subsequente corrigisse os problemas apontado pelo acórdão, tal não aconteceu.

As deficiências identificadas no primeiro acórdão Mammadov vieram a ser posteriormente confirmadas pelo segundo acórdão Mammadov. Neste, o Tribunal concluiu que a condenação do requerente se fundava em provas falsas ou viciadas.

Consequentemente, o Tribunal considera que os efeitos da declaração de violação do Artigo 18.º, em conjugação com o Artigo 5.º, da Convenção, feita no primeiro acórdão Mammadov, não foram suplantados pelo segundo acórdão Mammadov que, de facto, confirmou a necessidade de implementação das medidas individuais exigidas pelo aludido primeiro acórdão Mammadov.

O Governo apresentou o acórdão do tribunal de recurso de 13 de agosto de 2018 como um meio de eliminar as consequências negativas das acusações penais consideradas abusivas. No entanto, o tribunal de recurso rejeitou as conclusões do Tribunal e apenas concedeu ao requerente a liberdade condicional. Que veio a ser posteriormente anulada pelo Supremo Tribunal (acórdão de 28 de março de 2019), que considerou que a pena aplicada ao requerente se encontrava integralmente cumprida. O essencial da fundamentação apresentada pelo Supremo Tribunal confirmou, na mais alta instância judicial, a condenação do requerente e o não acolhimento, pelos tribunais internos, das conclusões do Tribunal.

(β) Considerações finais: A execução de uma decisão proferida pelo Tribunal pressupõe que a Alta Parte Contratante sua destinatária atue de boa-fé. Toda a estrutura da Convenção repousa sobre este princípio geral. Esta estrutura engloba o procedimento de fiscalização e a execução de uma decisão deve ser feita de boa-fé e de harmonia com “as conclusões e o espírito” da própria decisão. A obrigação de boa-fé reveste-se, no presente caso, de crucial importância dado que o Tribunal constatou a violação do Artigo 18, cujo escopo é proibir o uso indevido do poder.

Segundo o Protocolo n.º 14, a execução célere e integral das decisões do Tribunal é vital não só para a proteção dos

direitos do requerente, mas também para garantir a autoridade do Tribunal e a credibilidade do sistema, que dependem em grande medida da eficácia deste processo.

O Azerbaijão deu alguns passos em direção à execução do primeiro julgamento de Mammadov. Colocou à disposição do requerente o montante fixado pelo Tribunal a título de reparação razoável. Apresentou ainda, em novembro de 2014, um plano de ação onde, segundo o mesmo, definia as medidas adequadas à execução do acórdão. Em 13 de agosto de 2018, o tribunal de recurso ordenou a libertação do requerente, ainda que esta tenha sido condicional e adstrita a várias restrições que vigoraram por um período de quase oito meses (até à anulação feita pelo Supremo Tribunal em 28 de março 2019). Todavia, estas decisões são posteriores à data em que o Tribunal recebeu a questão de saber se o Estado demandado cumpriu as suas obrigações decorrentes do primeiro acórdão Mammadov.

Estas medidas de caráter limitado não permitem ao Tribunal concluir que o Estado agiu de “boa-fé”, em consonância com “as conclusões e o espírito” do primeiro acórdão Mammadov ou de maneira a proporcionar uma proteção concreta e eficaz dos direitos consagrados na Convenção, que o Tribunal ali declarou violados.

O Tribunal conclui que o Azerbaijão não cumpriu a obrigação de respeitar o acórdão *Ilgar Mammadov c. Azerbaijão* de 22 de maio de 2014, a que estava adstrito nos termos do Artigo 46.º §1, da Convenção.

Decisão: violação (por unanimidade)

ARTIGO 3.º DO PROTOCOLO N.º 1 À CONVENÇÃO

Candidatura a eleição

G.K. c. Bélgica – queixa n.º 58302/10

Decisão de 21.5.2019 [Seção II]:

Vícios do processo decisório relativo a aceitação de renúncia ao mandato apresentada por parlamentar, alegadamente feita sob coação

1 - Factos:

Eleita senadora em junho de 2010, a requerente assinou, em agosto de 2010, uma carta de renúncia ao seu mandato. Alguns dias mais tarde, tentou retratar-se e retirar a renúncia, invocando junto do Presidente do Senado ter sido sujeita a uma intensa pressão por parte de dois senadores aquando da assinatura da carta e que, tal facto, havia viciado a sua declaração de vontade.

Na ausência de qualquer regulamentação quanto a esta questão sem precedente no Senado belga, o departamento jurídico do Senado emitiu dois pareceres nos quais concluiu que, embora a renúncia fosse irrevogável e tivesse efeito

imediatamente, o plenário do Senado teria que se pronunciar sobre a sua validade aquando da verificação dos poderes do sucessor. O departamento jurídico esclareceu ainda que estava excluída a possibilidade de um qualquer órgão judicial ser chamado a pronunciar-se sobre a regularidade da composição do Senado.

No relatório submetido ao plenário do Senado, a mesa do Senado concluiu que não havia motivo para pôr em dúvida a validade da renúncia da requerente. Apoiado neste parecer, o Senado tomou nota formal da renúncia da requerente e validou as credenciais do seu sucessor.

2 - Decisão:

Artigo 3.º do Protocolo n.º 1: Já foi declarado pelo Tribunal não ser permitido a um membro do Parlamento revogar, a qualquer momento, a sua renúncia ao mandato (ver, por exemplo, *Occhetto c. Itália* (dec.), 14507 / 07, 12 de novembro de 2013). O presente caso é, contudo, diferente na medida em que a requerente alegou não ter assinado de forma voluntária a carta de renúncia.

Não incumbe ao Tribunal determinar se a renúncia da requerente foi obtida sob coação ou voluntariamente efetuada; esta questão não é de todo determinante neste contexto.

Com efeito, em caso de controvérsia relativamente à renúncia ao mandato efetuada por parlamentar, posteriormente retratada ou impugnada com fundamento na sua invalidade perante com a legislação nacional, o processo decisório interno deve conter o mínimo de garantias contra a arbitrariedade.

Em primeiro lugar, a margem de apreciação atribuída ao órgão competente para a tomada de decisão não deve ser excessiva e deve ser circunscrita com suficiente precisão pelas normas do direito interno.

Ora, tal não aconteceu no caso em apreço. Nem a lei nem o Regulamento do Senado previam um procedimento aplicável às situações de retratação da renúncia efetuada por senador. Nota-se, com particular relevo, a inexistência de qualquer previsão legal determinante da data da definitividade da renúncia: faltando saber, portanto, se a renúncia entrava em vigor *ipso facto* aquando da sua apresentação ou só se tornava irrevogável depois da sua aprovação pelo plenário do Senado.

Em segundo lugar, o próprio procedimento devia conter em si mesmo salvaguardas contra a arbitrariedade: devia permitir aos interessados expressar a sua posição e, simultaneamente, evitar qualquer abuso de poder por parte da autoridade competente.

Novamente, não foi isto que aconteceu no presente caso:

- é certo que o Regulamento do Senado estabelecia que a Mesa do Senado era convocado para verificar as credenciais do sucessor da requerente e assim, ainda que indiretamente, a validade da renúncia ao mandato. No entanto, nem a requerente nem o seu advogado foram ouvidos pela Mesa. A requerente também não foi convidada a apresentar alegações por escrito antes da apresentação do relatório;

- na ausência de disposições estatutárias, a Mesa declarou ter aplicado quatro princípios na avaliação da validade da renúncia da requerente. No entanto, não apresentou qualquer motivação atinente à rejeição, que logrou decidir, da tese da requerente;

- a composição da Mesa integrava dois senadores que, segundo a requerente, haviam estado diretamente envolvidos na ação coativa que a levou a assinar a carta de renúncia ao mandato. Ora, não resulta dos autos que os mesmos se tivessem absterido de participar no debate relativo à regularidade da renúncia: a mesa reuniu à porta fechada, sendo, por isso, impossível saber qual o papel dos senadores nas discussões. Entende-se, por conseguinte, que a composição da Mesa do Senado não foi de molde a proteger a requerente, designadamente, eliminando a aparência de que os senadores, acusados diretamente pela mesma, haviam tido um peso preponderante no processo decisório;

- o plenário do Senado não foi conduzido de forma a remediar as deficiências verificadas no processo tramitado pela Mesa. Por um lado, os dois senadores *supra* mencionados estiveram e nada indica que se tivessem absterido de votar. Por outro lado, a requerente não teve oportunidade de ser ouvida e se pronunciar sobre o caso, dado que foi impedida de entrar na câmara pelos serviços de segurança.

Estas falhas no processo decisório relativo à aceitação da renúncia da requerente ao seu mandato de senadora, violaram o conteúdo dos seus direitos nos termos do Artigo 3.º do Protocolo n.º 1.

Decisão: violação (por maioria).

Artigo 41.º: EUR 5.000 a título de danos não patrimoniais; pedido por danos materiais, rejeitado.

ELABORAÇÃO:

PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE
JUIZ DO TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS
HUMANOS (TEDH)

ANA MARIA DUARTE
OLINDA MORGADO
JURISTAS DO TEDH

CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS (CEJ)
EDGAR TABORDA LOPES
JUIZ DESEMBARGADOR
ANA CAÇAPO
GRAFISMO – FORMAÇÃO CEJ

O CONTEÚDO DESTA NEWSLETTER NÃO VINCULA O TRIBUNAL