CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL MARCO DARMON
apresentadas em 12 de Abril de 1989 *

Índice

Pag.

I — A admissibilidade do recurso de Henri Maurissen 1056

1) A admissibilidade do recurso da carta de 17 de Março de 1987 1056

2) A admissibilidade do recurso da carta de 31 de Março de 1987 1060

II — A admissibilidade do recurso da Union syndicale 1061

1) A admissibilidade do recurso quanto à forma 1061

2) O artigo 91.° do estatuto dos funcionários 1062

3) O artigo 173.° do Tratado 1063

a) A admissibilidade do recurso na parte em que é dirigido contra um acto do Tribunal de Contas 1063

b) O recurso da carta de 17 de Março de 1987 1065

c) A admissibilidade do recurso da carta de 31 de Março de 1987 1065

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O litígio que opõe H. Maurissen e a Union syndicale ao Tribunal de Contas respeita, essencialmente, ao modo de distribuição do correio sindical e à concessão de dispensas de serviço no âmbito da actividade sindical. Não vamos no entanto abordar o mérito destas questões uma vez que o Tribunal decidiu proceder ao exame prévio da admissibilidade do recurso dos recorrentes, contestada pelo Tribunal de Contas.

2. Lembramos que os recursos, distintos, interpostos por Henri Maurissen e pela Union syndicale dizem respeito a duas cartas do Tribunal de Contas, a saber:

— a primeira, de 17 de Março de 1987, dirigida a H. Maurissen, suspendendo a distribuição do correio sindical pelos serviços de correio interno;

— a segunda, de 31 de Março de 1987, dirigida à Union syndicale em resposta ao

* Língua original: francês.

pedido de 11 de Março de 1987 referente à recusa de concessão de dispensas de serviço aos representantes desta organização para participarem em reuniões entre a Comissão e os sindicatos sobre salários, imposto extraordinário de crise e estatuto do pessoal [1].

3. Precisemos, além disso que, por despacho de 10 de Julho de 1987 o presidente da Terceira Secção indeferiu o pedido de suspensão de execução apresentado por H. Maurissen contra estes actos.

4. Examinaremos sucessivamente a admissibilidade dos dois recursos.

I — A admissibilidade do recurso de H. Maurissen

5. Observemos, antes de mais, que o recorrente pediu inutilmente, neste processo, medidas provisórias. Com fundamento nessa decisão alega que não foi declarada a inadmissibilidade do seu recurso. Embora seja um facto que um «pedido de medidas provisórias é inadmissível se o recurso principal for manifestamente inadmissível» [2] deve lembrar-se que a «decisão do processo de medidas provisórias não prejudica [...] a admissibilidade [...] do recurso sobre o mérito da causa» [3].

1 — Indiquemos que se trata mais exactamente de reuniões ditas de «concertação política», relativas ao processo de concertação criado pela decisão do Conselho de 22 e 23 de Junho de 1981.

2 — Processo 146/85 R, despacho de 11 de Junho de 1985 do presidente da Terceira Secção, Colect. p. 1805.

3 — Ibidem, ver o n.° 4 do artigo 86.° do Regulamento Processual: «o despacho é provisório e em nada prejudica a decisão do Tribunal sobre o mérito da causa».

6. Estando isto esclarecido deve distinguir-se entre os fundamentos de inadmissibilidade que respeitam à carta de 17 de Março de 1987, por um lado, e à de 31 de Março de 1987, por outro.

1) *A admissibilidade de recurso da carta de 17 de Março de 1987*

7. Tratando-se da carta de 17 de Março, o Tribunal de Contas alega que esta não constitui um acto causador de prejuízo na medida em que «em nada afecta a posição estatutária do recorrente que não é correlativamente titular de qualquer interesse em exigir que a distribuição de folhetos sindicais seja efectuada pelos serviços de correio interno». É um facto, por outro lado, que as publicações sindicais continuam a ser distribuídas no Tribunal de Contas, mas por membros do sindicato; assim o recorrente não pode sustentar que lhe é impossível, a ele e aos agentes do Tribunal de Contas, tomar conhecimento das acções desenvolvidas pelo sindicato.

8. Sublinhemos, antes de mais, que a noção de acto causador de prejuízo constitui uma condição de admissibilidade que não pressupõe qualquer apreciação de legalidade. Nesta fase não se trata de determinar se o Tribunal de Contas é juridicamente obrigado a assegurar a difusão do correio sindical pelos seus serviços de correio interno: isso respeita à questão de mérito.

9. Referimos sobre este ponto as conclusões do advogado-geral, Trabucchi, de quem partilhamos a opinião, onde se indicava que:

«o artigo 91.° do estatuto institui [...] um mecanismo que serve não só para protecção

dos direitos subjectivos do funcionário [...] mas que se destina sobretudo a permitir um controlo objectivo da legalidade de actuação da autoridade administrativa comunitária» [4].

Como Trabucchi [5], consideramos que,

«embora a questão da admissibilidade de um acto possa estar, por vezes, estreitamente ligada ao mérito da causa, é errado confundir a noção processual de acto causador de prejuízo, que apenas exige um controlo preliminar do interesse do funcionário no recurso, com a noção de acto violador de um direito substantivo, que apenas intervém ao nível da decisão quanto ao mérito».

10. Encontra-se, assim, claramente exposta a função que assegura a exigência de «acto causador de prejuízo». As partes evocaram, à saciedade, mas para daí tirarem consequências opostas, a jurisprudência do Tribunal que define esta noção como acto susceptível de afectar «a posição estatutária dos funcionários e agentes» [6] ou, ainda, «de afectar directamente uma situação jurídica determinada» [7].

11. A fim de retirar ensinamentos significativos destas fórmulas é sem dúvida útil evocar situações concretas em que o Tribunal apreciou a existência ou ausência de um acto causador de prejuízo.

12. O Tribunal declarou inadmissível um recurso de um memorando dirigido a um funcionário pelo seu superior hierárquico na sequência de uma missão cumprida fora do local de afectação sem para tal estar na posse de uma ordem de missão. O Tribunal considerou, de facto, que se tratava de um litígio respeitante

«exclusivamente às relações internas do serviço e, especialmente, questões que se relacionam com a organização administrativa e a disciplina de trabalho nos serviços da Comissão» [8].

13. Mas não basta à administração alegar que a medida impugnada releva da organização interna dos seus serviços para que o recurso seja *ipso facto* declarado inadmissível. De facto o Tribunal precisou no acórdão Labeyrie que:

«a autoridade hierárquica é a única responsável pela organização de serviços que deve poder estabelecer e modificar em função das *necessidades de serviço, sem prejuízo todavia do respeito dos direitos dos agentes decorrentes do estatuto e cujo respeito podem exigir em tribunal*» [9].

e declarou igualmente admissível um recurso considerando que uma decisão que retirava a um funcionário uma parte dos serviços an-

4 — Conclusões 35/72, Kley, acórdão de 27 de Junho de 1973, Recueil, p. 679.

5 — Cuja posição o advogado-geral Reischl indicou subscrever totalmente nas suas conclusões no processo Kindermann (acórdão de 21 de Maio de 1981, 60/80, Recueil, p. 1329).

6 — Acórdão de 14 de Julho de 1976, Hirschberg, 129/75, Recueil, p. 1259.

7 — Acórdão de 1 de Julho de 1964, Pistoj/Comissão, 26/63, Recueil, p. 673; acórdão de 1 de Julho de 1964, Huber/Comissão, 78/63, Recueil, p. 721; acórdão de 10 de Dezembro de 1969, Graselli/Comissão, 32/68, Recueil, p. 505; acórdão de 11 de Julho de 1974, Reinarz/Comissão, 177/73 e 5/74, Recueil, p. 819, 828; acórdão de 21 de Outubro de 1986, Fabbro/Comissão, 269 e 292/84, Recueil, p. 2983.

8 — Processo 129/75, já citado, n.º 18.

9 — Acórdão de 11 de Julho de 1968, 16/67, Recueil, p. 431, ponto I. B.1., terceiro considerando, sublinhado nosso.

teriormente sob a sua autoridade é susceptível de afectar os direitos decorrentes dos artigos 5.° e 7.° do estatuto.

14. Por outro lado o Tribunal admitiu que:

«não se pode considerar *a priori* que (uma decisão de mutação) não é susceptível de causar prejuízo ao interessado»,

porque

«mesmo que (ela) não afecte os interesses materiais ou a posição de um funcionário pode [...] afectar os interesses morais e as perspectivas de futuro do agente interessado» [10].

15. Lembremos por fim que, no processo de Dapper [11] em que os funcionários contestavam a regularidade das eleições para o Comité do Pessoal do Parlamento Europeu, o advogado-geral Mayras concluiu que:

«embora (os recorrentes) *não sejam, estritamente falando, afectados nos seus direitos "estatutários"* pelo modo como decorrem as eleições para o comité do pessoal, os funcionários e agentes de uma instituição têm — tal como a própria instituição — *interesse* em que os órgãos administrativos sejam designados e constituídos regularmente. A decisão pela qual o colégio dos escrutinadores indeferiu a reclamação dos recorrentes afectou-os» [12].

E considerou-se ainda que:

«a qualificação e o interesse dos recorrentes, que eram simultaneamente eleitores e candidatos à eleição impugnada, não podem ser postos em dúvida» [13].

16. A jurisprudência do Tribunal denota uma certa flexibilidade na apreciação do interesse em agir do recorrente e da existência de um acto causador de prejuízo.

17. À luz destas observações analisemos a situação de H. Maurissen em relação à medida impugnada. Para tal, propomo-nos examinar sucessivamente duas questões: em primeiro lugar, a difusão do correio sindical é susceptível de respeitar à posição estatutária do recorrente? Supondo que assim é, tal medida afecta objectivamente a sua situação havendo a este propósito, por consequência, interesse em impugná-la?

18. O artigo 24.° A do estatuto prevê: «os funcionários gozam do direito de associação; podem, nomeadamente, ser membros de organizações sindicais ou profissionais de funcionários europeus». Está assim consagrado um *direito individual da filiação num sindicato* e, evidentemente, não se trata de uma filiação formal, passiva. Não é apenas o dever de pagar uma quotização, mas igualmente o *direito de o sindicalizado* participar na acção colectiva, dimensão fundamental da actividade sindical.

10 — Processo 39/72, já citado, n.os 4 e 5, sublinhado nosso; ver igualmente processo 60/80, já citado.

11 — Acórdão de 29 de Setembro de 1976, 54/75, Recueil, p. 1381.

12 — P. 1393, sublinhado nosso.

13 — N.° 27.

19. Sob este aspecto não é concebível sindicalismo sem informação dos aderentes e do pessoal. Se a difusão de informações sindicais não fosse reconhecida como fazendo parte do direito individual do funcionário sindicalizado o artigo 24.° A reduzir-se-ia neste campo à afirmação teórica de uma prerrogativa encerrada em limites confidenciais que a privariam de alcance efectivo. O direito de expressão sindical deve ser considerado, em consequência, como corolário indispensável do direito individual de filiação sindical reconhecido aos funcionários.

20. Pode considerar-se que a medida impugnada é susceptível de afectar a situação do recorrente quanto a este aspecto?

21. Não nos parece contestável que a distribuição do correio sindical pelos serviços de correio interno facilitava consideravelmente a tarefa dos responsáveis sindicais, logo do recorrente. A entrega dos folhetos sindicais a todos os funcionários, nos seus gabinetes, na sequência de um depósito único nos serviços de distribuição representa um factor evidente de simplificação. Além do mais reforça a eficácia da difusão junto da globalidade dos agentes da instituição, sindicalizados ou não. O recurso à distribuição tradicional dos folhetos pelos membros da organização constitui uma situação objectivamente menos favorável; estes devem necessariamente consagrar o seu tempo livre — hora de almoço, fim da tarde — a esta difusão.

22. O Tribunal de Contas observa que a difusão de informações sindicais continua assegurada, só que de outra forma. Tal facto, se provado, pode reforçar as alegações do — recorrido — quanto à legalidade da medida impugnada. Mas não basta, *na fase da admissibilidade*, para afastar a ideia de que a não difusão do correio sindical pelos serviços internos de distribuição causa prejuízo.

23. Vimos que a jurisprudência deste Tribunal admite um recurso de um acto que *pode* nomeadamente afectar os *interesses morais* do agente interessado. Estamos aqui na presença de uma medida que afecta as condições *concretas* de exercício do *direito* sindical do recorrente que deve consagrar o seu tempo livre a essa difusão. Parece, além disso, que o próprio interesse moral do sindicalista é afectado por uma medida que torna claramente mais difícil a difusão da informação sindical.

24. A medida impugnada parece-nos, por conseguinte, susceptível de afectar *sensivelmente* a posição do recorrente no exercício dos seus direitos sindicais. Insistiremos especialmente neste aspecto para salientar as incidências não desprezíveis do acto impugnado. Lembremos as conclusões do advogado-geral Roemer quanto à não admissibilidade de recursos contra medidas internas:

«Na base deste princípio encontramos a ideia de que é necessário evitar uma excessiva ingerência do poder judicial (isto é de uma autoridade estranha) no *pormenor do trabalho administrativo*, que pode afectar o rendimento das administrações públicas e *que é* dificilmente conciliável com a dignidade da magistratura» [14].

14 — Processo 16/67, já citado, conclusões p. 449, ponto I. 1, sublinhado nosso.

25. E, por outro lado, escreveu-se quanto às soluções do direito francês para a matéria de medidas de ordem interna: «esta jurisprudência tem um fundamento eminentemente *prático:* aliviar o tribunal administrativo de recursos interpostos de decisões de importância diminuta» [15].

26. Sem ir até ao ponto de afirmar que só se trata, ao fim e ao cabo, de uma aplicação do princípio «*praetor de minimis non curat*», convidamos de qualquer modo o Tribunal a:

«considerar uma noção de «acto causador de prejuízo» claramente distinta e em todo o caso mais ampla que a noção de acto violador de um direito subjectivo do funcionário» [16],

e aplicando-a ao caso em apreço a declarar o recurso de H. Maurissen admissível quanto a este aspecto.

2) *A admissibilidade do recurso da carta de 31 de Março de* 1987

27. Quanto ao recurso da carta de 31 de Março de 1987, o Tribunal de Contas contesta que a medida impugnada constitua uma decisão causadora de prejuízo em relação à qual o interessado tinha interesse pessoal em pedir a anulação; trata-se, por outro lado, de uma decisão confirmativa.

28. Quanto a este último fundamento o recorrido sustenta, antes de mais, que o acto impugnado é confirmativo de um indeferimento dirigido ao recorrente em 25 de Março de 1987. Nessa altura, H. Maurissen viu ser-lhe recusada uma dispensa de serviço para o dia 27 de Março em resposta ao pedido apresentado em 23 de Março. O interessado não reclamou desta decisão.

29. Observamos que a fundamentação das cartas de 25 e 31 de Março é estritamente idêntica. É um facto, no entanto, que a carta enviada ao sindicato contém a recusa do *próprio princípio* de concessão de dispensas de serviço ao passo que a resposta de 25 de Março se refere a uma dispensa para um único dia. Contudo, os fundamentos desta última decisão deviam logicamente conduzir à recusa de concessão de qualquer dispensa de serviço.

30. No entanto, não nos parece ser necessário proceder a um exame mais aprofundado a este respeito uma vez que os ensinamentos da jurisprudência do Tribunal permitem concluir pela admissibilidade do recurso, se bem que a carta de 31 de Março seja confirmativa, *em relação a H. Maurissen,* da decisão de 25 de Março. Com efeito, o acórdão Morbelli resolveu uma dificuldade análoga num sentido favorável à admissibilidade.

31. A Comissão suscitava uma questão prévia de inadmissibilidade em relação a um recurso de uma decisão expressa confirmando uma decisão de indeferimento tácito, mas interposto no prazo para recorrer desta última. O Tribunal declarou que:

«não tendo a decisão de 30 de Maio de 1980 outro conteúdo que não a decisão de indeferimento tácito anterior, não há interesse em saber se o recurso visa formalmente uma ou outra das decisões, dado que

15 — Vedel e Delvolvé: «Droit administratif», PUF, 1982, p. 246, sublinhado é nosso.

16 — Conclusões do advogado-geral Trabucchi no processo 35/72, já citadas, p. 697.

tanto o acto confirmativo como a interposição do recurso ocorreram no prazo de recurso fixado pela decisão de indeferimento tácito« [17].

Ora, no caso em apreço, não se contesta que tanto a carta de 31 de Março de 1987 como o recurso de H. Maurissen ocorreram no prazo previsto na decisão de 25 de Março de 1987.

32. Por último o Tribunal de Contas sustenta que a carta de 31 de Março de 1987 é confirmativa da sua posição segundo a qual não pode conceder licenças especiais sem base legal. Não invocou, para além da decisão de 25 de Março que acabamos de examinar, qualquer acto determinado a este respeito. A noção processual de acto confirmativo pressupõe a existência de um acto anterior do qual apenas é a repetição: o acto «confirmado». O Tribunal deverá afastar, por conseguinte, este fundamento.

33. Cabe examinar se a carta de 31 de Março de 1987 constitui acto causador de prejuízo a H. Maurissen e de que este teria interesse em pedir a anulação. As nossas observações serão sucintas tendo em conta os desenvolvimentos anteriores relativos à decisão de 17 de Março de 1987.

34. Já vimos que a filiação no sindicato inclui, para o funcionário em causa, a faculdade de participar activamente na vida sindical. A este propósito parece-nos manifesto que as reuniões em causa relativas à «concertação política» em matéria de estatuto do pessoal e de remunerações, são particularmente características da actividade sindical. E a recusa de concessão de dispensa de serviço parece, evidentemente, susceptível de afectar a situação pessoal de H. Maurissen. A não ser que utilize as suas férias anuais, ele não pode, de facto, dedicar-se ao exercício das suas actividades sindicais.

35. Por outras palavras, a medida impugnada causa prejuízo ao recorrente. O seu interesse pessoal e actual em pedir a sua anulação não pode, pois, ser contestado.

II — A admissibilidade do recurso da Union syndicale

36. A este respeito convém examinar em primeiro lugar o fundamento da inadmissibilidade formal assente nos n.os 5 e 7 do artigo 38.° do Regulamento Processual (1). Consagraremos, em seguida, breves desenvolvimentos quanto à possibilidade de o recorrente invocar o disposto no artigo 91.° do estatuto dos funcionários (2). Por último, procuraremos apreciar a admissibilidade do recurso na medida em que é interposto com base no artigo 173.° do Tratado (3).

1) *A admissibilidade do recurso quanto à forma*

37. Segundo o Tribunal de Contas o recurso é inadmissível [18] devido à falta de produção de prova de que o mandato conferido ao advogado para interpor o recurso tenha sido regularmente outorgado por um representante com poderes para o efeito.

17 — Acórdão de 21 de Maio de 1981, 156/80, Recueil, p. 1357, n.° 14, o sublinhado é nosso.

18 — Vistas as observações do recorrido na tréplica, deve salientar-se que os estatutos completos da recorrente foram enviados ao secretário; esta formalidade foi portanto objecto de regularização.

38. Lembremos que a Union syndicale apresentou um mandato conferido em 18 de Junho de 1987 ao advogado Jean-Noël Louis por Adam Buick, secretário-geral, «nos termos da decisão adoptada em 23 de Março de 1987 pela sua comissão executiva». Foi solicitada à recorrente a apresentação dos documentos comprovando que A. Buick podia validamente conferir tal mandato: decisões da comissão executiva, acta da reunião ou um extracto do registo das deliberações, etc.

39. A Union syndicale não enviou tais elementos. Em compensação, indica que a sua comissão executiva decidiu, numa reunião de 19 de Dezembro de 1988, enviar a resposta seguinte à questão do Tribunal: «O secretário-geral tinha efectivamente o poder geral de interpor, em nome do sindicato, qualquer recurso no Tribunal de Justiça. O mandato conferido em 18 de Junho de 1987 foi, na medida do necessário, confirmado aquando da reunião da comissão executiva de quinta-feira, 25 de Junho de 1987. A comissão executiva confirma que A. Buick podia validamente conferir mandato ao advogado Jean-Noël Louis para interpor recursos de ambas as decisões impugnadas.»

40. De qualquer modo deve verificar-se que não é produzida prova de que à data da interposição do recurso A. Buick tivesse «poderes» para conferir mandato ao advogado. Quais as incidências de tal situação sobre a admissibilidade do recurso?

41. Observemos que o n.° 7 do artigo 38.° do Regulamento Processual prevê que o Tribunal decida se à inobservância das condições previstas nos n.os 2 a 6 do presente artigo — portanto a formalidade em causa — deve ser aplicada a sanção da inadmissibilidade por vício de forma. Consequentemente o Tribunal tem, sobre esta matéria, um poder de apreciação. Deve, por outro lado, referir-se que o mesmo n.° 7 permite a regularização posterior à apresentação do requerimento.

42. É em nossa opinião excessivo formalismo reservar o benefício desse texto apenas às hipóteses em que é apresentado, posteriormente à entrada do requerimento, um «*instrumentum*» anterior a este. No caso em apreço a resposta dada demonstra a vontade indiscutível de a comissão executiva da Union syndicale regularizar a situação «confirmando» os poderes do seu secretário-geral quanto à interposição do recurso. Convidamos, por conseguinte, o Tribunal a considerar a deliberação de 19 de Dezembro de 1988 como uma regularização *a posteriori* que cabe nas previsões do n.° 7 do artigo 38.° do Regulamento Processual.

2) *O artigo 91.° do estatuto dos funcionários*

43. Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal cabe afastar categoricamente os argumentos da Union Syndicale, aliás suscitados pela primeira vez na audiência. Lembremos, com efeito, que o Tribunal declarou que:

«uma associação profissional, legalmente qualificada, pode interpor, nos termos do segundo parágrafo do artigo 173.° do Tratado CEE, recurso de anulação das decisões de que é destinatária na acepção desta disposição»,

mas

«pelo contrário, a interposição de recurso directo não pode ser admitida no âmbito de acções judiciais visadas nos artigos 90.° e 91.° do estatuto dos Funcionários» [19].

44. O Tribunal referiu que:

«o artigo 179.° pode servir de fundamento não só à resolução judicial de litígios individuais, *mas também colectivos*» [20],

tendo, no entanto, esclarecido imediatamente que:

«o processo de reclamação e de recurso previsto nos artigos 90.° e 91.° do estatuto é concebido exclusivamente para *litígios individuais*» [20].

45. E foi excluído que um sindicato possa, mesmo invocando interesses próprios, utilizar esta via, visto que apesar de o advogado-geral não ter afastado semelhante possibilidade, o Tribunal esclareceu que:

«o recurso previsto no artigo 91.° é *proporcionado apenas aos funcionários e agentes*» [21].

46. Por conseguinte, concluímos no sentido da impossibilidade de *um sindicato* invocar o texto considerado.

3) *O artigo 173.° do Tratado*

47. Com base no artigo 173.° do Tratado, a admissibilidade do recurso da Union syndicale requer maior atenção.

48. A primeira questão que cabe resolver a este propósito é a de saber se, no silêncio do primeiro parágrafo do artigo 173.°, os actos do Tribunal de Contas podem ser objecto de recurso de anulação (a). Procederemos em seguida à análise da admissibilidade do recurso, sucessivamente, da carta de 17 de Março de 1987 (b) e da de 31 de Março de 1987 (c).

a) *A admissibilidade do recurso na parte em que é dirigido contra um* acto do Tribunal de Contas

49. Não são as observações das partes que facilitarão a tarefa pois as mesmas resumem-se a poucos elementos: o Tribunal de Contas limita-se a indicar que cabe ao Tribunal resolver a questão e a Union syndicale, na audiência, fez simplesmente alusão à eventual transposição da solução consagrada para o Parlamento Europeu no acórdão «Os Verdes» [22]. Na falta de debate que

19 — Acórdão de 8 de Outubro de 1974, Union syndicale, Massa e outros, 175/73, Recueil, p. 917, n.os 17 e 18; acórdão de 8 de Outubro de 1974, Syndicat général du personnel, 18/74, Recueil, p. 933, n.os 13 e 14.

20 — Processo 175/73, n.° 19, e 18/74, n.° 15, sublinhado nosso.

21 — Processo 175/73, n.° 20, e 18/74, n.° 16, sublinhado nosso.

22 — Acórdão de 23 de Abril de 1986, Parti écologiste «Les Verts»/Parlement européen, 294/83, Recueil, p. 1339.

as partes se escusaram a ter, formulamos, da nossa parte, as seguintes observações.

50. O primeiro parágrafo do artigo 173.° prevê a possibilidade de interposição de recurso de anulação de actos da Comissão e do Conselho. O Tribunal de Contas não é, portanto, considerado neste artigo. Por outro lado, o Tratado não contém a este propósito disposição análoga à do artigo 180.° que atribui competência ao Tribunal para conhecer de determinados actos do Banco Europeu de Investimento nas condições estabelecidas no artigo 173.°

51. A relação deste artigo não pode, no entanto, constituir um obstáculo dirimente dado que o Tribunal considerou que os actos do Parlamento Europeu, se bem que não abrangidos por aquela disposição, podem ser objecto de recurso de anulação se produzirem efeitos jurídicos em relação a terceiros.

52. Para adoptar esta solução o Tribunal baseou-se na exigência de uma protecção jurisidiconal completa, nos seguintes termos:

«Deve salientar-se, antes de mais, que a Comunidade Económica Europeia é uma comunidade de direito uma vez que, nem os Estados-membros, nem as instituições, escapam ao controlo da conformidade dos seus actos com a carta constitucional de base que é o Tratado.

Uma interpretação do artigo 173.° do Tratado que excluísse os actos do Parlamento Europeu daqueles que podem ser impugnados conduziria a um resultado contrário quer ao espírito do Tratado tal como foi expresso no artigo 164.° quer ao seu sistema» [23].

53. Formulada em termos desprovidos da menor reserva esta análise pode ser transposta, sem restrições, para a fiscalização dos actos do Tribunal de Contas.

54. A *ratio decidendi* do acórdão do Tribunal torna, em nossa opinião, inútil qualquer discussão quanto à questão de saber se o Tribunal de Contas é uma instituição *stricto sensu* [24]. As exigências da fiscalização da legalidade não podem ser menos imperiosas consoante se trate de um acto que emane de uma «quase instituição» [25] ou de «um órgão auxiliar dotado de prerrogativas específicas de natureza administrativa» [26].

55. Notemos, por outro lado que, no acórdão «Os Verdes», o Tribunal considerou que o Parlamento não tinha sido expressamente previsto pelo primeiro parágrafo do artigo 173.° enquanto autor de actos susceptíveis de recurso devido às prerrogativas extremamente limitadas de que dispunha inicialmente.

23 — Ibidem, n.os 23 e 25.

24 — Salientemos que o segundo parágrafo do artigo 1.° do estatuto dos funcionários prevê «salvo disposição em contrário, o Comité Económico e Social e o Tribunal de Contas são assimilados, para efeitos de aplicação do presente estatuto, às instituições das Comunidades»; por outro lado, a decisão do Conselho de 22 e 23 de Junho de 1981 que institui um processo de concertação considera que «para efeitos das presentes disposições, o Tribunal de Contas e o Comité Económico e Social têm a qualidade de instituição».

25 — Isaac, G.: *Las finances communautaires*, RTDE n.° 2, 1980, p. 347.

26 — Megret, Waelbroeck, Louis, Vignes, Dewost: *Le droit de la Communauté économique européenne*, volume 11, Dispositions financières, p. 84, por A. Sacchettini, que salienta a ausência do Tribunal de Contas do n.° 1 do artigo 4.° do Tratado.

...

56. A *fortiori* a ausência do Tribunal de Contas pode ser justificada do mesmo modo: a sua criação resulta do Tratado de 22 de Julho de 1975 entrado em vigor em 1 de Junho de 1977[27]. Não existia, pois, desde a criação da Comunidade.

57. Mas deve, sobretudo observar-se que a missão que lhe é atribuída se concretiza na realização de relatórios anuais, observações e pareceres,[28] actos não susceptíveis de recurso. A função de fiscalização atribuída pelo Tratado ao Tribunal de Contas não se concretiza através de decisões. Por conseguinte, a falta de disposições relativas ao estatuto contencioso dos seus actos decorre logicamente da sua própria natureza. Em compensação, se o Tribunal de Contas adoptar actos produzindo efeitos jurídicos definitivos, a fiscalização jurisdicional na Comunidade ficará incompleta se o Tribunal não aceitar conhecer dos mesmos.

b) O *recurso da carta de 17 de Março de 1987*

58. À primeira vista o recurso da Union syndicale da carta de 17 de Março de 1987 parece-nos inadmissível, porque intempestivo.

59. O recurso foi interposto em 22 de Junho de 1987. Uma carta, de 26 de Março de 1987, do presidente da Union syndicale, refere: «consideramos esta recusa (de difusão do folheto pelo serviço de correio interno) como um atentado ao exercício dos direitos sindicais no Tribunal. A Union syndicale dará ao processo o seguimento que se impõe».

27 — JO L 359 de 31.12.1977.

28 — Artigo 78.° G do Tratado CECA, artigo 206.° A do Tratado CEE e 180.° A do Tratado CEEA.

60. A Union syndicale sustenta não ter podido interpor recurso antes de a sua comissão executiva ter deliberado validamente sobre o assunto em 4 de Maio seguinte. Estas considerações são irrelevantes quanto à contagem de prazos de recurso cujo «*dies a quo*» não pode variar em função de circunstâncias puramente internas à recorrente.

61. Por consequência, deve considerar-se que em 26 de Março de 1987 a Union syndicale tinha conhecimento certo do acto impugnado. Deste modo o prazo para recorrer terminava dois meses mais tarde, e a recorrente estava, de qualquer modo, em preclusão ao interpor o recurso em 22 de Junho de 1987. Estando a intempestividade do recurso plenamente caracterizada, é inútil examinar se a recorrente é directa e individualmente afectada pela medida impugnada.

c) *A admissibilidade do recurso da carta de 31 de Março de* 1987

62. Falta, no entanto, examinar a admissibilidade do recurso na medida em que é dirigido contra a carta de 31 de Março de 1987.

63. Antes de mais, o Tribunal de Contas invoca a intempestividade do recurso da Union syndicale.

64. Sustenta ter enviado a carta impugnada em 31 de Março e exibe, a este propósito, cópia do seu registo de envio do correio. Por conseguinte, tendo em consideração o funcionamento diligente dos serviços postais luxemburgueses a recorrente teria tido necessariamente conhecimento da mesma no dia seguinte. O recurso, interposto em 22 de

Junho, seria, por consequência, intempestivo.

65. Esta argumentação suscita dois tipos de observações. As primeiras serão breves não deixando, no entanto, de ser claras. A apresentação de provas autoconstituídas suscita-nos as mais vivas reservas. Deve ser afastado da discussão da causa e qualquer documento susceptível de comprovar as alegações de uma parte e que emane desta. Notemos que, seja como for, o documento apresentado pelo Tribunal de Contas não comprova em caso algum a data da recepção do correio.

66. As segundas referem-se ao ónus da prova quanto à data certa de recepção de um acto. Lembremos, a este propósito, as soluções consagradas na jurisprudência do Tribunal. No acórdão Belfiore, foi indicado:

«deve, no entanto, observar-se que a Comissão expediu a carta de 12 de Fevereiro de 1979 sem ter o cuidado de a registar nem de a fazer acompanhar de um aviso de recepção quando tinha tomado estas precauções na correspondência anteriormente dirigida ao recorrente. Nessas condições, tendo em conta que a prova da notificação e da sua data incumbe à Comissão, deve constatar-se que esta última não pode fornecer a este respeito uma prova completa e que, tratando-se da notificação de uma decisão tão importante como a perda de estado de funcionário, a *ligeira* dúvida que subsiste quanto ao momento em que o prazo de recurso começou a contar deve aproveitar ao recorrente» [29].

67. No processo Michel em que o Parlamento Europeu alegava o carácter intempestivo do recurso interposto de uma decisão constante de uma carta normal, o Tribunal considerou que:

«não cabe ao destinatário da carta não registada demonstrar as razões de um eventual atraso na transmissão desta» [30].

68. Mas é um facto que nestes dois processos os recorrentes alegavam terem recebido a correspondência numa data tal que o recurso teria sido interposto antes do termo do prazo para agir se se considerasse este «*dies a quo*». Ora, no caso vertente, a Union syndicale nunca afirmou ter recebido a carta de 31 de Março numa data posterior a 22 de Abril de 1987. De facto, a resposta escrita faz essencialmente referência à impossibilidade de as reuniões da comissão executiva de 13 e 27 de Abril de 1987 tomarem validamente conhecimento da carta em questão devido à falta de quórum. Nunca foi defendido na audiência que a carta tivesse sido recebida com um atraso excepcional.

69. Por outro lado, ao alegar que a comissão executiva só podia validamente tomar conhecimento da carta de 31 de Março na sua reunião de 13 de Abril, a Union syndicale parece admitir tacitamente que o correio em causa tinha chegado nessa altura. Se assim não fosse porque razão o sindicato evocaria as suas regras internas de funcionamento quando lhe bastaria afirmar que ainda não tinha recebido a carta?

29 — Acórdão de 5 de Junho de 1980, 108/79, Recueil, p. 1769, n.° 7, o sublinhado é nosso.

30 — Acórdão de 26 de Novembro de 1981, 195/80, Recueil, p. 2861, n.° 11.

70. A Union syndicale indica igualmente que as actas das comissões executivas de 13 e 27 de Abril de 1987 demonstram que os seus membros não tiveram conhecimento da carta de 31 de Março de 1987. Subsiste, no entanto, uma certa ambiguidade quanto à questão de saber se a própria recepção da carta nessas datas é, assim, contestada.

71. Não é portanto produzida, a este respeito, a prova de uma data certa, subsistindo uma «ligeira dúvida». Por muito ligeira que seja, se o Tribunal reafirma o princípio segundo o qual é ao remetente que incumbe fornecer a prova da notificação e da sua data, solução que conjuga a simplicidade e a certeza jurídica, não acolherá então o fundamento baseado na intempestividade tardia do recurso. Tal é a nossa sugestão.

72. Por outro lado, será que a medida impugnada é confirmativa da decisão de recusa dirigida em 25 de Março a H. Maurissen como foi sustentado na audiência pelo recorrido?

73. Esta análise parece-nos irrelevante. A carta de 25 de Março constitui uma resposta individual a um pedido individual de H. Maurissen com data de 23 de Março. É quando muito em relação a este último, *mas apenas a seu respeito*, que o acto impugnado pode ser analisado como confirmativo de uma recusa anterior[31]. Em compensação, a carta de 31 de Março de 1987 dirigida à Union Syndicale e que constituía a resposta a um pedido desta última com data de 11 de Março, respeita à concessão de *dispensas* de serviço para todos os membros da delegação sindical do Tribunal de Contas. Pelo menos o seu objecto é mais amplo que a recusa dirigida a H. Maurissen. Por outras palavras, a carta de 31 de Março, dirigida à Union syndicale em *resposta a um pedido por ela formulado* que recusa a dispensa de serviço à *globalidade dos funcionários designados pelo sindicato*, não pode ser tida por confirmativa, *relativamente ao sindicato*, de uma recusa anteriormente feita ao *pedido individual e distinto* de um dos interessados.

74. As nossas observações serão, por outro lado sucintas quanto ao fundamento de que a carta de 31 de Março de 1987 não causa prejuízo à Union syndicale, pois confirmaria a posição da AIPN de que nunca concedeu sem base legal licenças especiais para assistir a reuniões sindicais. Com efeito já examinámos esse fundamento, suscitado contra o recurso de H. Maurissen, antes de concluir pela sua irrelevância por ausência de «acto confirmado».

75. Notemos em seguida que o interesse em agir da Union syndicale não se confunde com o de H. Maurissen. Este último, vimo-lo, pretende a anulação de uma medida susceptível de afectar o seu direito pessoal ao exercício de uma actividade sindical. Ao invés, ao contestar a recusa de princípio das licenças especiais a Union syndicale prossegue a defesa dos seus próprios interesses. Com efeito, a anulação da decisão tomada implica o reconhecimento do seu *direito* de estar representada aquando das reuniões de concertação, direito que a posição adoptada pelo Tribunal de Contas lhe nega. Ela pretende, deste modo, «proteger... a sua própria situação jurídica que existe autonomamente face aos direitos e interesses juridicamente protegidos dos diversos sujeitos da relação de trabalho»[32].

31 — Ver supra n.os 28 e seguintes.

32 — Conclusões do advogado-geral Trabucchi, citadas no processo 18/74, já referido, p. 955.

76. Afastamos, por fim, sem a menor hesitação o fundamento de que a medida impugnada não diz respeito directa e individualmente à recorrente. Esta é *destinatária* do acto. Encontra-se na situação prevista pela primeira parte da alternativa do segundo parágrafo do artigo 173.° Em consequência é totalmente errado invocar aqui a exigência prevista neste texto quando o acto é dirigido a um terceiro.

77. Propomos, por conseguinte, que o Tribunal:

— declare admissível o recurso de H. Maurissen e o da Union syndicale na medida em que é dirigido contra a carta do Tribunal de Contas de 31 de Março de 1987,

— declare inadmissível, quanto ao restante, o recurso da Union syndicale,

— reserve para final a decisão quanto às despesas.