CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL GIUSEPPE TESAURO
apresentadas em 10 de Outubro de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O presente litígio tem origem numa altercação verificada, durante o serviço, entre o Sr. Katsoufros, funcionário jurista linguista na direcção da tradução do Tribunal de Justiça, e o Sr. Constantinou, ex-funcionário do Tribunal, na época dos factos colaborador *free lance* — na qualidade de revisor — da mesma direcção. Relativamente a tal episódio, o recorrente, por requerimento apresentado com base no artigo 90.° do estatuto, comunicou à administração ter sofrido uma agressão física pedindo, portanto, no quadro do dever de assistência a que se refere o artigo 24.° do estatuto, a adopção de medidas adequadas, no caso concreto de natureza disciplinar, relativamente ao agressor.

A administração, considerando que os elementos recolhidos não confirmavam a versão dos factos apresentada pelo recorrente, recusou a adopção das medidas requeridas, limitando-se a dispor, que, para futuro, as traduções do Sr. Katsoufros não voltassem a ser revistas pelo Sr. Constantinou.

Insatisfeito com tal resultado, o Sr. Katsoufros apresentou uma reclamação que foi indeferida pelo comité administrativo do Tribunal. É esta decisão de indeferimento que é objecto do presente recurso.

Quanto à admissibilidade do recurso

2. A título preliminar, o Tribunal suscita a questão prévia da inadmissibilidade do recurso, por falta de interesse em agir do recorrente. Por um lado, a falta de adopção de medidas disciplinares não lesaria qualquer situação juridicamente tutelada no qual este seja titular; por outro, teria já conseguido uma satisfação adequada em sede administrativa obtendo, na sequência do referido episódio, que os seus trabalhos de tradução não fossem revistos, daí para o futuro, pelo Sr. Constantinou.

Pode suscitar alguma perplexidade que, por um lado, se negue que o recorrente tenha invocado em juízo um interesse merecedor de tutela e, por outro lado, que depois se lhe negue o interesse em agir observando que a situação jurídica substancial, que aquele afirma lesada, de qualquer modo, já recebeu pleno reconhecimento e tutela por parte da administração.

É verdade que a apontada contradição na argumentação da recorrida é resultado da frequente confusão, muitas vezes querida para reforçar as teses da defesa, entre carência de interesse em agir e falta de fundamento do pedido, isto é, entre a óptica estritamente processual e o fundo da causa. Tal confusão frequentemente reporta-se ao interesse em agir em sentido estrito, isto é, o interesse em iniciar um processo; menos fre-

* Língua original: italiano.

quente, porque de mais fácil determinação, é que atinja o interesse na impugnação, quer de um acto administrativo quer de uma sentença, pelo simples motivo que o interesse em recorrer nasce, em tal caso, ou do conteúdo negativo do acto impugnado relativamente ao pedido originário ou, no caso de decisão jurisdicional, de se ter ficado vencido, total ou parcialmente: elementos de imediata e fácil detecção.

Ora, é bem evidente que, no caso concreto, se está em sede de interesse em impugnar, em particular, impugnar o acto pelo qual a AIPN indeferiu o pedido do Sr. Katsoufros. Exactamente porque é um acto negativo, que se refere ao fundo e não ao interesse (originário) em agir, não há dúvida razoável de que subsiste o interesse em impugnar tal acto no Tribunal. Trata-se mesmo de caso de escola dos manuais de direito processual.

Por outro lado, consintam-se-nos mais algumas observações. É claro, antes de mais, que está legitimado para impugnar um acto quem tenha um interesse dito pessoal no deferimento do pedido, uma vez que tende a conseguir uma «utilidade» com o pretendido êxito do processo. Por interesse «pessoal», todavia, não pode entender-se apenas o interesse em ver modificada a esfera subjectiva material ou económica do recorrente, mas também o interesse num resultado que possa satisfazer a sua esfera, digamos, puramente moral. Pensar de outra forma, como neste caso alega a administração recorrida, equivaleria a negar seguimento a todas as acções que, por exemplo, visassem provar a prática de um crime de injúrias e condenar ao ressarcimento dos danos em favor, não do recorrente, mas de uma instituição de beneficência.

A isto acresce que, nas hipóteses de impugnação de um acto administrativo, existe frequentemente um segundo interesse na base do recurso, o interesse em que a actuação da administração seja imune de vícios, mesmo que simplesmente processuais.

Daqui resulta que só não há interesse em recorrer quando o acto impugnado é plenamente conforme a quanto foi requerido pelo interessado. Neste caso, de facto, a impugnação e a eventual anulação jurisdicional teriam como resultado obrigar a administração a praticar um acto de conteúdo idêntico ao anulado.

Sempre nesta hipótese, todavia, deverá resultar com clareza do recurso que o acto impugnado não tem qualquer carácter lesivo, na medida em que corresponde exactamente, no seu conteúdo e nos seus efeitos, ao objecto do pedido apresentado à administração. Só nestas condições a análise efectuada pelo juiz poderá ser considerada como referindo-se à mera admissibilidade da acção e não ao seu fundamento.

Pelo contrário, desde que o recorrente invoque, em recurso contencioso que o acto impugnado, mesmo que parcialmente favorável, não tutela adequadamente a sua situação jurídica (na hipótese do indeferimento parcial, em suma), não pode deixar de se reconhecer o interesse em agir. Em caso de procedência do pedido não está excluído, com efeito, que a administração decida em sentido ainda mais conforme com as expectativas do interessado, conforme resultam do pedido originário. De resto, a utilidade

que deve resultar da decisão jurisdicional pode também consistir — como é frequentemente sublinhado pela jurisprudência interna [1] — numa utilidade de carácter instrumental, representada pelo simples voltar a pôr em discussão, por efeito da anulação, a relação controvertida (o que se verifica normalmente, de resto, quando o acto seja anulado «ressalvados os ulteriores actos da autoridade administrativa»).

Acentue-se portanto que, mesmo nestas hipóteses, o juiz examinará o conteúdo do acto administrativo relativamente à pretensão formulada pelo interessado à administração, para avaliar, por exemplo, se não houve um manifesto desconhecimento ou uma manifesta deformação dos factos que implique a inadequação do acto relativamente ao fim); mas tratar-se-á, evidentemente de uma indagação quanto ao fundo e não quanto à admissibilidade, devendo-se na realidade controlar se a acção administrativa se desenvolveu nos limites das normas que a regulam e sem incorrer em erros manifestos de apreciação.

3. Assentes estas premissas e voltando ao exame do caso concreto, cumpre salientar o seguinte.

Em primeiro lugar, não há dúvida que o recorrente invocou um interesse legítimo, enquanto tutelado em virtude das regras estatutárias e, mais em geral, de alguns princípios (dever de solicitude e de boa administração) em que também se inspira o regime da função pública europeia. Está há muito tempo adquirido, de facto, que as instituições têm o dever de intervir, especialmente com base no dever de assistência referido no artigo 24.°, na hipótese de ofensa feita a um funcionário por parte de um colega.

Naturalmente, dispõem de ampla discricionaridade na avaliação das exigências a garantir e na escolha das medidas concretas a adoptar. Tal não quer dizer, todavia, que o funcionário que considere ter sido insuficientemente protegido pela administração não possa solicitar ao Tribunal que controle essa actuação, evidentemente nos limites próprios de um controlo de legalidade. Embora não tendo um direito a um determinado acto (por exemplo, a uma decisão disciplinar), não deixa de ter legitimidade para fazer verificar jurisdicionalmente se o acto ou a omissão da administração não está viciada por ilegalidade ou por um erro manifesto de apreciação dos factos, que se traduzem, relativamente a ele, num desconhecimento do dever de assistência. O exame jurisdicional, nestes casos, incidirá essencialmente sobre o confronto entre a gravidade efectiva da ofensa e a medida adoptada em consequência desta, podendo uma absoluta carência da administração ou uma evidente desproporção entre estes dois aspectos fundamentar o provimento do recurso.

Ora, embora uma eventual anulação não implique necessariamente a prática, por parte da administração de um acto exactamente conforme aos desejos do recorrente, nem por isso este terá menos interesse em que a sua situação jurídica seja reexaminada à luz do conteúdo do acórdão do Tribunal, daí podendo de qualquer modo resultar uma protecção maior do que a anteriormente concedida.

1 — Ver, por exemplo, Consiglio di Stato italiano, Quarta Secção, 7 de Dezembro de 1976, n.° 1221, *in*: Consiglio di Stato 1976, I, 1343.

É este exactamente o controlo que o recorrente pede ao Tribunal que exerça no caso concreto. Ele considera ter sido prejudicado pelo acto impugnado relativamente ao interesse legítimo em obter uma adequada assistência da administração. Considero, portanto, que não podem existir dúvidas sobre o seu interesse em agir, na medida em que este recurso, no caso de os vícios apontados serem considerados com fundamento, pode levar à anulação da decisão impugnada, ressalvando-se, obviamente, os ulteriores actos da autoridade administrativa.

Quanto ao mérito

4. O recorrente invoca três fundamentos para o seu pedido de anulação.

A) Em primeiro lugar, considera que a administração violou o artigo 24.° do estatuto, por não adoptar medidas idóneas para reparar a ofensa sofrida. Em especial, alega que uma medida disciplinar teria sido proporcionada à gravidade do episódio, embora reconhecendo que, na fase pré-contenciosa, teria sido suficiente mesmo um simples convite à apresentação de desculpas.

Como já se observou, está há bastante tempo assente, que o artigo 24.° se aplica também às hipóteses de ofensas sofridas por um funcionário da parte de colegas [2]. O Tribunal também teve ocasião de precisar que, em caso de incidentes que perturbem a regularidade, serenidade e eficiência do serviço, a administração é obrigada, por força da referida norma (mas também se deve considerar que em virtude do princípio, mais geral, da boa administração), a intervir, apurando os factos e adoptando as medidas adequadas [3]. Tendo em conta a importância dos interesses, tanto pessoais como gerais, envolvidos, a referida averiguação deve ser profunda, tempestiva e imparcial. Além disso, as decisões tomadas em consequência devem ser idóneas para reintegrar a eventual ofensa à dignidade e reputação do funcionário e para garantir o bom nome e o bom andamento do serviço, o que implica, evidentemente, a observância de um critério de proporcionalidade.

5. No caso concreto, diferentemente do que se passou noutros processos [4], a administração efectuou uma rápida indagação relativamente ao episódio em litígio, recolhendo a versão das partes e as declarações de duas testemunhas oculares. Não se afigura que se tenha deixado de tomar em consideração outros eventuais elementos úteis para a determinação dos factos, pelo que se me afigura não haver deficiências na fase instrutória.

Quanto à valoração dos elementos recolhidos, estes, se permitem demonstrar que se verificou efectivamente uma discussão entre os dois funcionários, não consentem, todavia, pela discordância dostestemunhos, considerar provada a agressão física denunciada pelo recorrente.

Além disso, o Sr. Constantinou não pode sequer ser considerado responsável por

2 — Ver, por último, acórdão de 26 de Janeiro de 1989, Koutchoumoff, n.° 14 (224/87, Colect., p. 99).

3 — *Ibidem*, n.° 15.

4 — Ver, em particular, o acórdão de 14 de Junho de 1979, Sr.ª V. (18/78, Recueil, p. 2099).

ofensas puramente verbais relativamente ao recorrente, dado que foi provocado por este. Resulta, com efeito, que o Sr. Katsoufros deu origem à reacção do Sr. Constantinou, com a afirmação de que este, em duas ocasiões, teria manifestado diferentes apreciações sobre as suas capacidades profissionais, apenas com o fim de alcançar simpatias para obter um contrato *free lance*.

Com base em tais elementos, portanto, não se pode dizer que a administração fosse, sem mais, obrigada a intervir, no quadro do dever e assistência, adoptando iniciativas ou medidas, de qualquer tipo ou natureza, contra o Sr. Constantinou e em defesa do recorrente.

É inútil, consequentemente, interrogarmo-nos sobre a congruência da decisão de o Sr. Constantinou não voltar a rever as traduções efectuadas pelo Sr. Katsoufros.

O fundamento relativo à violação do artigo 24.° do estatuto deve, portanto, ser rejeitado.

6. B) O recorrente sustenta, além disso, que a decisão impugnada está insuficientemente fundamentada.

Basta observar a este respeito que, nessa decisão, a AIPN enunciou claramente as razões pelas quais, no caso concreto, era de considerar não ter havido violação do dever de assistência. Em especial, no acto faz-se referência ao inquérito efectuado pela administração e à impossibilidade objectiva de determinar precisamente responsabilidades, devido à discordância dos testemunhos. E acrescenta-se ainda que, em qualquer caso, as medidas disciplinares estatutárias são inaplicáveis a sujeitos que tenham o *statu* de contratados *free lance*.

O recorrente estava, portanto, em condições de conhecer os motivos em que se fundamenta o acto e de, eventualmente, solicitar o respectivo controlo jurisdicional; isto é tanto assim que é exactamente sobre estes aspectos que se desenvolveu depois o debate perante o Tribunal.

Também a censura relativa à deficiência de fundamentação deve ser, consequentemente, rejeitada.

7. C) O recorrente contesta, por fim, que um ex-funcionário, mesmo que seja *free lance*, não possa ser sujeito a medidas disciplinares.

A observação poderia ser teoricamente exacta, no sentido de que, nos termos do artigo 86.° do estatuto, o regime disciplinar se aplica também aos ex-funcionários. Mas restaria provar se, nessa hipótese, podem ser aplicadas sanções por qualquer violação dos deveres estatutários ou apenas por violação dos deveres de honestidade e discrição (artigos 16.° e 17.°), que são os únicos expressamente

previstos como vinculantes, mesmo para aqueles que deixaram de estar ao serviço.

A questão afigura-se todavia, puramente teórica, uma vez que, no caso concreto, como foi dito, não estava demonstrada *qualquer* violação dos deveres estatutários e que, portanto, a administração não tinha obrigação de adoptar *qualquer* medida que afectasse o Sr. Constantinou.

Mesmo supondo que seja inexacta a afirmação contida na decisão impugnada, sobre a inaplicabilidade de sanções disciplinares aos ex-funcionários, tratar-se-ia, de qualquer modo, de uma inexactidão não susceptível de inquinar a validade do acto, porque não respeita aos motivos essenciais em que o próprio acto se baseia.

Por outras palavras, essas referências justificam-se enquanto pretendiam demonstrar que a resposta da administração ao pedido do recorrente não foi proporcionada. Elas são, portanto, logicamente pertinentes relativamente à argumentação desenvolvida pelo recorrente para fundamentar a imputação de violação do artigo 24.° do estatuto.

O terceiro fundamento deve, portanto, ser também desatendido.

Também me parece importante acentuar, no caso concreto, que, se é verdade que não foi possível demonstrar a veracidade da agressão, alegadamente sofrida pelo Sr. Katsoufros por parte do Sr. Constantinou, *é também verdade que não está absolutamente demonstrado que o recorrente tenha mentido ao fornecer a sua versão do episódio.* Em tais circunstâncias, não me parece que a actuação do recorrente possa em absoluto ser considerada como tendo carácter temerário. Pelo contrário, parece-me que deve ser reconhecido que subsistia um interesse objectivo em que se examinasse se, ao efectuar o inquérito e ao adoptar as consequentes decisões, a administração se manteve ou não nos limites dentro dos quais é obrigada a exercer os seus poderes discricionários.

Quanto às despesas

8. O Tribunal, defendendo o carácter vexatório do recurso, pede que a totalidade das despesas seja posta a cargo do recorrente.

É verdade — tal como é apontado pelo Tribunal — que este contestou a regularidade da prática de a administração recorrer a colaboradores *free lance* para responder às exigências do serviço de tradução. No entanto, estas observações justificam-se na medida em que são destinadas a demonstrar que a administração, ao decidir de não voltar a fazer desempenhar funções de revisor a um *free lance*, agiu exclusivamente na intenção de remediar uma situação não inteiramente regular, ou pelo menos inoportuna, e que, consequentemente, se trataria de uma simples medida de organização interna e não de um exercício adequado do dever de assistência relativamente ao funcionário.

Em resumo, dada a particularidade do caso e a permanência de dúvidas quanto à forma como os factos efectivamente ocorreram, creio que não há razão para considerar que o presente recurso visa conseguir finalidades estranhas às típicas de qualquer controlo de legalidade sobre a actuação de uma administração e que, portanto, se deve aplicar a regra geral sobre a repartição das despesas.

9. Concluo, portanto, propondo ao Tribunal que:

— conheça do mérito do recurso;

— negue provimento quanto ao mérito;

— declare que cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.