Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

26 de abril de 2017 *

«Função pública — Agentes contratuais — Processo disciplinar — Suspensão — Retenção sobre a remuneração — Repreensão — Reembolso — Artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto»

No processo T-569/16,

OU, residente em Bruxelas (Bélgica), representado por J.-N. Louis e N. de Montigny, advogados,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por C. Ehrbar e F. Simonetti, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 270.º TFUE, destinado, por um lado, à anulação da decisão da Comissão de 13 de março de 2015 que rejeitou o pedido do recorrente destinado ao reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração durante um período de seis meses a contar de 15 de janeiro de 2007 e, por outro, ao reembolso dos referidos montantes, acrescidos de juros,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção),

composto por: I. Pelikánová, presidente, V. Valančius (relator) e U. Öberg, juízes,

secretário: E. Coulon,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

1 O recorrente, OU, foi contratado para exercer funções na delegação da Comissão da Comunidades Europeias na Ucrânia, como agente local, entre 1 de julho de 2003 e 30 de abril de 2006, e, depois, como agente contratual, ao abrigo do artigo 3.º-A do Regime aplicável aos outros agentes da União Europeia (a seguir «RAA»), durante três anos a partir de 1 de maio de 2006.

2 Em dezembro de 2005, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) abriu um inquérito interno em razão de suspeitas de corrupção passiva a respeito do recorrente.

* Língua do processo: francês.

3 Na sequência da transmissão de informações pelo OLAF às autoridades judiciais belgas, foi emitido um mandado de detenção contra o recorrente, que ficou em prisão preventiva entre 30 de maio e 30 de novembro de 2006.

4 Por decisão de 12 de dezembro de 2006, a autoridade competente para a contratação de pessoal (a seguir «ACCP») da Comissão abriu um processo disciplinar contra o recorrente e suspendeu-o imediatamente enquanto se aguardava uma decisão definitiva no plano penal por parte das autoridades judiciais belgas competentes.

5 Por decisão da ACCP de 14 de dezembro de 2006 (a seguir «decisão de 14 de dezembro de 2006»), o recorrente foi suspendo das suas funções por um período indeterminado. Além disso, essa decisão especificava que lhe seria aplicada, em conformidade com o disposto no artigo 24.º, n.º 1, do anexo IX do Estatuto dos Funcionários da União Europeia (a seguir «Estatuto»), uma retenção de 800 euros sobre a sua remuneração pelo prazo de seis meses, com efeitos a 15 de janeiro de 2007.

6 Por decisão da ACCP de 24 de maio de 2007, o recorrente foi despedido com efeitos a 1 de julho de 2007.

7 Por sentença do tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, Bélgica) de 6 de novembro de 2011, o recorrente foi condenado numa pena de 18 meses de prisão e numa multa de 5 000 euros por corrupção passiva. Por acórdão de 12 de março de 2014, a cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Recurso de Bruxelas) anulou a referida sentença e condenou o recorrente numa pena de 12 meses de prisão, suspensa com sujeição ao regime de prova, e numa multa de 3 000 euros. Por acórdão de 17 de setembro de 2014, a Cour de cassation (Tribunal de Cassação, Bélgica) negou provimento ao recurso interposto daquele acórdão.

8 Na sequência do acórdão da Cour de cassation (Tribunal de Cassação) de 17 de setembro de 2014, o processo disciplinar foi retomado e, por decisão de 18 de fevereiro de 2015, a ACCP aplicou ao recorrente a sanção de repreensão, na aceção do artigo 9.º, n.º 1, alínea b), do anexo IX do Estatuto (a seguir «decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015»). A este respeito, afirmou que a gravidade dos factos imputados ao recorrente, considerados provados pelos tribunais penais belgas, a teriam levado a rescindir sem pré-aviso, por motivos disciplinares, o contrato do recorrente, se este ainda fosse membro do pessoal. Todavia, considerou que, uma vez que o contrato do recorrente tinha cessado em 1 de julho de 2007, a repreensão constituía a sanção mais severa que lhe podia ser aplicada.

9 Por mensagens de correio eletrónico de 18 e 26 de fevereiro de 2015, o recorrente pediu o reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração na sequência da decisão de 14 de dezembro de 2006.

10 Por decisão de 13 de março de 2015 (a seguir «decisão impugnada»), a ACCP indeferiu o pedido de reembolso apresentado pelo recorrente. Referindo-se à decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015, afirmou que a gravidade dos factos imputados ao recorrente a teria levado a rescindir sem pré-aviso, por motivos disciplinares, o contrato do recorrente, se este ainda fosse membro do pessoal, e que a repreensão constituía a sanção mais severa que lhe podia ser aplicada. Precisou que, uma vez que esta sanção só lhe tinha sido aplicada em razão da inexistência de qualquer vínculo laboral com a instituição, não se justificava a aplicação do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto.

11 Por carta de 8 de maio de 2015, o recorrente apresentou uma reclamação ao abrigo do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto contra a decisão impugnada, em apoio da qual invocou a violação, pela ACCP, do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do referido Estatuto, relativo ao direito de reembolsado das retenções feitas sobre a remuneração de um agente contratual quando a decisão que põe termo ao processo disciplinar comporta a sanção de repreensão.

12 Por decisão de 2 de setembro de 2015, a ACCP indeferiu a reclamação.

Tramitação processual e pedidos das partes

13 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal da Função Pública em 13 de novembro de 2015, o recorrente apresentou um pedido de apoio judiciário. Por despacho de 25 de fevereiro de 2016, o presidente do Tribunal da Função Pública concedeu o benefício do apoio judiciário ao recorrente.

14 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal da Função Pública em 23 de março de 2016, o recorrente interpôs o presente recurso. O processo foi registado com o número F-141/15.

15 Em aplicação do artigo 3.º do Regulamento (UE, Euratom) 2016/1192 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, relativo à transferência para o Tribunal Geral da União Europeia da competência para decidir, em primeira instância, dos litígios entre a União Europeia e os seus agentes (JO 2016, L 200, p. 137), o presente processo foi transferido para o Tribunal Geral na fase em que se encontrava à data de 31 de agosto de 2016. Foi registado com o número com o número T-569/16 e foi atribuído à Primeira Secção.

16 O Tribunal Geral (Primeira Secção), em aplicação do 106.°, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, decidiu julgar o recurso sem fase oral.

17 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— anular a decisão impugnada;

— condenar a Comissão a reembolsar-lhe os montantes retidos sobre a sua remuneração em aplicação da decisão de 14 de dezembro de 2006, acrescidos dos juros compostos à taxa definida no artigo 12.º do anexo XII do Estatuto;

— condenar a Comissão nas despesas.

18 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar o recorrente nas despesas.

Questão de direito

19 O recorrente invoca um único fundamento de recurso, relativo à violação do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto.

20 O recorrente alega que, com a decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015, a ACCP concluiu o processo disciplinar aberto contra si e lhe aplicou uma sanção de repreensão. Por conseguinte, seria legítimo, por força desta disposição, obter o reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração na sequência da decisão de 14 de dezembro de 2006, acrescidos dos juros compostos à taxa definida no artigo 12.º do anexo XII do Estatuto.

21 A Comissão contesta que a ACCP deva reembolsar ao recorrente os montantes retidos sobre a sua remuneração. A este respeito, recorda que não era possível aplicar ao recorrente uma sanção mais severa que uma repreensão e acrescenta que esta sanção não refletia a gravidade das infrações cometidas. Por conseguinte, na sua opinião, o reembolso dos montantes retidos, que resultaria de uma interpretação literal do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto, iria contra o objetivo desta disposição, que é eliminar os efeitos de retenções consideradas, no termo do processo disciplinar,

excessivas tendo em conta a pouca gravidade das infrações constatadas. De uma interpretação literal desta disposição resultaria também um enriquecimento sem causa do agente a quem fossem reembolsados os montantes retidos sobre a sua remuneração apesar da gravidade das infrações imputadas, bem como uma quebra da igualdade de tratamento entre agentes que cometeram as mesmas infrações quando estavam ao serviço, em função da manutenção ou não de vínculos jurídicos contínuos e permanentes com esses agentes após a cessação das suas funções. Assim, agentes que, como o recorrente, já não tivesse um vínculo com a Comissão poderiam, em razão da impossibilidade de lhes serem aplicadas sanções mais severas que a repreensão, obter o reembolso das retenções feitas sobre a sua remuneração, ainda que plenamente justificadas no momento em que foram decididas. A Comissão acrescenta, a título subsidiário, que os montantes a reembolsar só podem, eventualmente, ser acrescidos de juros no caso de não ter sido aplicada nenhuma sanção no termo do processo disciplinar.

22 Nos termos do artigo 24.º, n.ºs 1 e 4, do anexo IX do Estatuto, aplicável por analogia aos agentes contratuais e aos antigos agentes contratuais por força dos artigos 50.º-A e 119.º do RAA:

«1. A decisão de suspensão deve especificar se, durante o período de suspensão, o funcionário conserva a sua remuneração completa ou se lhe é aplicada uma retenção e, neste caso, qual o seu montante. […]

4. Os montantes retidos nos termos do n.º 1 serão reembolsados ao funcionário se a decisão final impuser uma sanção disciplinar não superior a advertência por escrito, repreensão ou suspensão de subida de escalão por um período determinado; neste último caso, o reembolso será acrescido de juros compostos à taxa definida no artigo 12.º do anexo XII [do Estatuto].»

23 No caso em apreço, pela decisão de 14 de dezembro de 2006, a ACCP suspendeu o recorrente das suas funções por um período indeterminado e aplicou uma retenção mensal de 800 euros sobre a sua remuneração, com efeitos a 15 de janeiro de 2007.

24 Pela decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015, a ACCP aplicou ao recorrente a sanção de repreensão, na aceção do artigo 9.º, n.º 1, alínea b), do anexo IX do Estatuto.

25 Pela decisão impugnada, a ACCP indeferiu o pedido do recorrente destinado a obter o reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração na sequência da decisão de 14 de dezembro de 2006. Referindo-se à decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015, afirmou que a gravidade dos factos imputados ao recorrente a teriam levado a rescindir sem pré-aviso, por motivos disciplinares, o contrato do recorrente, se este ainda fosse membro do pessoal, e que a repreensão constituía a sanção mais severa que lhe podia ser aplicada. Acrescentou que esta sanção só tinha sido aplicada ao recorrente em razão de uma circunstância puramente fortuita, a saber, a inexistência de vínculo laboral com a Comissão, e não em razão da pouca gravidade da infração constatada. Deduziu daqui que a aplicação do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto não se justificava neste caso.

26 Por último, pela decisão de 2 de setembro de 2015, a ACCP indeferiu a reclamação apresentada pelo recorrente contra a decisão impugnada. Afirmou que a sanção de repreensão não era proporcionada à gravidade dos factos imputados ao recorrente e que tinha sido decidida unicamente em razão da impossibilidade material de aplicar ao recorrente uma sanção mais severa, devido à inexistência de vínculo laboral entre este e a Comissão e atendendo ao facto de que o recorrente não beneficiava de nenhuma pensão nem de nenhum subsídio pagos pela Comissão. Acrescentou que o reembolso ao recorrente dos montantes retidos sobre a sua remuneração seria contrário à *ratio legis* do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto e ao princípio segundo o qual a sanção disciplinar deve refletir a gravidade das infrações constatadas. Por último, entendeu que o reembolso ao recorrente dos montantes retidos sobre a sua remuneração só agravaria, em detrimento da Comissão, o desequilíbrio entre os danos que esta sofreu e a sanção que aplicou afinal.

27 No caso em apreço, importa examinar sucessivamente se, contrariamente ao que considerou a ACCP, o recorrente tinha o direito de pedir, por um lado, o reembolsado dos montantes retidos sobre a sua remuneração por força da decisão de 14 de dezembro de 2006 e, por outro, os juros sobre esses montantes previstos no artigo 12.º do anexo XII do Estatuto.

28 Em primeiro lugar, quanto à questão de saber se a ACCP considerou acertadamente que o recorrente não tinha direito ao reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração, há que declarar, como admite a própria Comissão, que o artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto só subordina o reembolso dos montantes retidos sobre a remuneração de um funcionário que foi objeto de uma medida de suspensão temporária à não adoção, na decisão que põe termo ao processo disciplinar, de nenhuma sanção ou à aplicação de uma sanção de advertência por escrito, repreensão ou suspensão de subida de escalão por um período determinado, sem outra condição ou restrição.

29 É verdade que, como alega a Comissão, ao interpretar uma disposição do direito da União, deve atender-se não apenas ao seu teor literal mas também ao seu contexto e aos objetivos prosseguidos pela regulamentação em que está integrada (v. acórdãos 14 de fevereiro de 2012, Toshiba Corporation e o., C-17/10, EU:C:2012:72, n.º 73 e jurisprudência aí referida, e de 7 de março de 1996, de Rijk/Comissão, T-362/94, EU:T:1996:35, n.º 32 e jurisprudência aí referida).

30 Todavia, no caso em apreço, a ACCP interpretou o artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto de uma maneira manifestamente contrária à sua redação clara e precisa.

31 Com efeito, a ACCP baseou a sua recusa em deferir o pedido de reembolso dos montantes retidos sobre a remuneração do recorrente no facto de que as infrações imputadas ao recorrente eram de uma gravidade tal que teriam justificado a rutura imediata do seu contrato por motivos disciplinares, se este não tivesse sido rescindido, e que, por conseguinte, lhe tinha sido aplicada a sanção de repreensão em razão da inexistência, puramente fortuita, de vínculo laboral com a Comissão e não devido à pouca gravidade das referidas infrações.

32 Ora, resulta do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto que apenas a sanção adotada na decisão que põe termo ao processo disciplinar permite determinar se os montantes retidos sobre a remuneração devem ser reembolsados, sem que a apreciação da gravidade das infrações imputadas tenha influência a este respeito.

33 Por outro lado, importa recordar que, efetivamente, em conformidade com o artigo 10.º do anexo IX do Estatuto, a sanção disciplinar aplicada é proporcional à gravidade da falta cometida. Todavia, a retenção sobre a remuneração não constitui uma sanção disciplinar, mas apenas uma medida temporária tomada enquanto se aguarda a conclusão do processo disciplinar e, sendo caso disso, a adoção de uma sanção disciplinar (acórdão de 16 de julho de 1998, Y/Parlamento, T-219/96, EU:T:1998:178, n.º 29). Por conseguinte, uma retenção sobre a remuneração não pode permitir à administração compensar um eventual desajustamento entre a gravidade das infrações imputadas a um membro do pessoal e a sanção adotada a seu respeito no termo do processo disciplinar.

34 Consequentemente, a ACCP, que se encontrava, neste caso, numa situação de competência vinculada, subordinou, em substância, a aplicação do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto a uma condição não prevista por esta disposição, relativa à sua apreciação da gravidade das infrações punidas.

35 Por outro lado, contrariamente ao que sustenta a Comissão, o Tribunal Geral não pode concluir que o artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto contém uma lacuna que deve ser colmatada no que respeita aos antigos funcionários ou agentes que não beneficiam de nenhuma pensão ou subsídio ou que beneficiam de uma pensão ou de um subsídio de um montante demasiado reduzido para se adotar a seu respeito sanções disciplinares com consequências pecuniárias. Com efeito, mesmo admitindo que esta alegação é procedente, não pode levar o juiz a interpretar esta disposição à revelia da sua redação clara e precisa, restringindo indevidamente o seu âmbito de aplicação.

36 O mesmo se diga das alegações da Comissão relativas, por um lado, ao pretenso enriquecimento sem causa do agente a quem fossem reembolsados os montantes retidos sobre a sua remuneração apesar da gravidades das infrações imputadas e, por outro, à quebra da igualdade de tratamento entre agentes que cometeram as mesmas infrações quando estavam ao serviço, em função da manutenção ou não de vínculos jurídicos contínuos e permanentes com esses agentes após a cessação das suas funções.

37 Estas alegações decorrem da pretensa lacuna contida no artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto. Por conseguinte, devem ser afastadas pela razão exposta no n.º 35, *supra*. De resto, importa salientar que antigos agentes que conservaram vínculos permanentes com a Comissão que consistem, por exemplo, no pagamento de um subsídio ou de uma pensão não estão na mesma situação de antigos agentes que não beneficiam do pagamento de nenhuma pensão ou subsídio, do ponto de vista das sanções disciplinares que podem ser adotadas a seu respeito. Este facto resulta, designadamente, da aplicação da própria regulamentação, em especial, do artigo 9.º do anexo IX do Estatuto e do artigo 49.º do RAA, que enumeram as diferentes sanções disciplinares que podem ser adotadas em relação a um membro ou a um antigo membro do pessoal.

38 Por último, a Comissão não pode sustentar que uma interpretação literal do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto privaria de efeito útil o direito de aplicar retenções sobre a remuneração de um agente contratual ou de um agente temporário suspenso das suas funções. Com efeito, como recordado no n.º 28, *supra*, o direito ao reembolso dos montantes retidos só pode ser concedido, segundo esta disposição, aos agentes em relação aos quais, no termo do processo disciplinar, não tenha sido adotada nenhuma sanção ou tenham sido adotadas sanções de advertência por escrito, repreensão ou suspensão de subida de escalão por um período determinado. Aliás, importa salientar que a interpretação acolhida pela ACCP na decisão impugnada e defendida pela Comissão teve como efeito, neste caso, privar de efeito útil esta disposição.

39 Resulta das considerações precedentes que a ACCP violou o artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto, ao recusar ao recorrente o reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração por força da decisão de 14 de dezembro de 2006.

40 Em segundo lugar, quanto à questão de saber se o recorrente tinha o direito de pedir à ACCP que os montantes retidos sobre a sua remuneração fossem, quando do seu reembolso, acrescidos dos juros previstos no artigo 12.º do anexo IX do Estatuto, resulta do artigo 24.º, n.º 4, do anexo IX do Estatuto que os referidos montantes apenas são acrescidos de tais juros quando não tenha sido adotada nenhuma decisão no termo do processo disciplinar.

41 Uma vez que a decisão de sanção de 18 de fevereiro de 2015 aplicou ao recorrente uma sanção de repreensão, este não pode exigir que os montantes de que pede, com razão, o reembolso sejam acrescidos de juros.

42 Revestindo o presente litígio caráter pecuniário, o juiz da União possui uma competência de plena jurisdição, em conformidade com o artigo 91.º, n.º 1, do Estatuto. Consequentemente, há que julgar procedentes os pedidos do recorrente destinados a que o Tribunal Geral condene a Comissão a reembolsar-lhe os montantes retidos sobre a sua remuneração em aplicação da decisão de 14 de dezembro de 2006.

43 Resulta do que precede que a decisão impugnada deve ser anulada e a Comissão condenada a reembolsar ao recorrente os montantes retidos sobre a sua remuneração em aplicação da decisão de 14 de dezembro de 2006, não acrescidos dos juros previstos no artigo 12.º do anexo XII do Estatuto.

Quanto às despesas

44 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. No caso em apreço, tendo a Comissão sido vencida há que condená-la nas despesas, conforme pedido pelo recorrente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

decide:

1) **É anulada a decisão de 13 de março de 2015 pela qual a Comissão Europeia indeferiu o pedido de OU destinado ao reembolso dos montantes retidos sobre a sua remuneração na sequência da decisão da Comissão de 14 de dezembro de 2006.**

2) **A Comissão é condenada a reembolsar a OU os montantes retidos sobre a sua remuneração na sequência da decisão de 14 de dezembro de 2006.**

3) **A Comissão é condenada nas despesas.**

Pelikánová Valančius Öberg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de abril de 2017.

Assinaturas