Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MACIEJ SZPUNAR
apresentadas em 26 de julho de 2017 [1]

Processo C-326/16 P

LL
contra

Parlamento Europeu

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Recurso de anulação — Antigo deputado do Parlamento Europeu — Decisão destinada à recuperação dos subsídios relativos ao exercício das funções parlamentares — Recurso de anulação — Admissibilidade — Processo de reclamação junto dos órgãos do Parlamento Europeu — Artigo 72.º das medidas de aplicação do Estatuto dos deputados ao Parlamento Europeu — Notificação da decisão lesiva — Correspondência postal registada não levantada pelo seu destinatário — Prazo de recurso — Artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE»

Introdução

1. Com o seu recurso, o recorrente, LL, antigo deputado do Parlamento Europeu, pede a anulação do Despacho do Tribunal Geral da União Europeia LL/Parlamento [2], pelo qual este julgou manifestamente inadmissível, em consequência da sua intempestividade, o seu recurso de anulação contra, nomeadamente, a decisão do Parlamento Europeu destinada à recuperação de um subsídio pago ao recorrente durante o seu mandato parlamentar.

2. Este recurso suscita duas questões inéditas relativas ao direito processual da União, a saber, por um lado, a articulação entre as vias de recurso — administrativo e jurisdicional — contra as decisões do Parlamento que lesam os deputados e, por outro, as modalidades de notificação das decisões individuais nos casos em que a correspondência postal não pôde ser entregue ao seu destinatário.

Quadro jurídico

3. A Decisão da Mesa do Parlamento Europeu de 19 de maio e de 9 de julho de 2008, que define as medidas de aplicação do Estatuto dos deputados ao Parlamento Europeu [3], prevê, no seu artigo 68.º, n.º 1, intitulado «Repetição do indevido»:

«Qualquer montante indevidamente pago em aplicação das presentes medidas de aplicação dá lugar a uma repetição. O Secretário-Geral dá instruções para a recuperação desses montantes junto do deputado em questão.»

1 Língua original: francês.

2 Despacho de 19 de abril de 2016 (T-615/15, não publicado, a seguir «despacho recorrido», EU:T:2016:432).

3 (JO 2009, C 159, p. 1), na sua versão em vigor a partir de 21 de outubro de 2010 e conforme alterada pela Decisão da Mesa do Parlamento Europeu de 5 de julho e de 18 de outubro de 2010 (JO 2010, C 283, p. 9) (a seguir «medidas de aplicação»).

4. O artigo 72.º das medidas de aplicação, intitulado «Reclamações», dispõe:

«1. Os deputados que considerem que as presentes medidas de aplicação não lhes foram aplicadas de forma correta pelo serviço competente podem apresentar reclamação por escrito ao Secretário-Geral.

A decisão do Secretário-Geral sobre a reclamação deve enunciar as razões em que se fundamenta.

2. Os deputados que não concordem com a decisão do Secretário-Geral podem, no prazo de dois meses a contar da notificação da respetiva decisão, requerer que o assunto seja submetido à apreciação dos Questores, que tomam a sua decisão após ouvirem o Secretário-Geral.

3. Se qualquer das partes envolvidas no processo de reclamação não concordar com a decisão aprovada pelos Questores, pode, no prazo de dois meses a contar da notificação da respetiva decisão, requerer que o assunto seja submetido à apreciação da Mesa, que toma a decisão final.

4. O presente artigo aplica-se igualmente aos herdeiros legítimos dos deputados, bem como aos antigos deputados e seus legítimos herdeiros.»

Antecedentes do litígio

5. O recorrente foi deputado ao Parlamento Europeu na legislatura de 1999-2004.

6. Na sequência de um inquérito do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), que apurou que tinha sido indevidamente pago ao recorrente um subsídio de assistência parlamentar no valor de 37 728 euros, o Secretário-Geral do Parlamento adotou, em 17 de abril de 2014, uma decisão destinada à recuperação desse valor. Essa decisão foi notificada ao recorrente em 22 de maio de 2014 (a seguir «decisão controvertida»), com a nota de débito de 5 de maio de 2014 que referia as modalidades de cobrança.

7. O recorrente apresentou uma reclamação contra essa decisão requerendo que a questão fosse remetida aos questores, nos termos do artigo 72.º, n.º 2, das medidas de aplicação.

8. Essa reclamação foi indeferida pelos questores por carta de 3 de dezembro de 2014, da qual o recorrente declara ter tomado conhecimento no dia seguinte.

9. Em 2 de fevereiro de 2015, o recorrente pediu que a questão fosse remetida à Mesa do Parlamento, em conformidade com o artigo 72.º, n.º 3, das medidas de aplicação.

10. A Mesa do Parlamento indeferiu a reclamação do recorrente por decisão de 26 de junho de 2015 (a seguir «decisão da Mesa»).

11. O Parlamento declara que a decisão da Mesa foi enviada por correspondência postal registada em 30 de junho de 2015 para o endereço indicado pelo recorrente na sua carta de reclamação. Essa carta foi devolvida pelos correios belgas por não ter sido levantada pelo recorrente.

12. Em 10 de setembro de 2015, o recorrente recebeu uma correspondência eletrónica de um funcionário do Parlamento, acompanhada da decisão da Mesa e da nota de débito respeitante ao valor em questão.

Tramitação do processo no Tribunal Geral e despacho recorrido

13. Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 4 de novembro de 2015, o recorrente interpôs um recurso de anulação da decisão controvertida e da nota de débito de 5 de maio de 2014.

14. Em apoio do seu recurso, o recorrente invocou dois fundamentos relativos, o primeiro, ao caráter ilegal e infundado da decisão controvertida e, o segundo, a uma violação dos princípios da prescrição, do prazo razoável, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima.

15. Pelo despacho recorrido, o Tribunal Geral julgou o recurso manifestamente inadmissível por incumprimento do prazo de recurso previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE. O Tribunal Geral declarou que a decisão controvertida e a nota de débito tinham sido notificadas ao recorrente em 22 de maio de 2014, ao passo que o recurso só tinha sido interposto em 4 de novembro de 2015, ou seja, mais de 17 meses após a data de notificação, sem que o recorrente tivesse invocado a existência de caso fortuito ou de força maior.

Pedidos das partes no Tribunal de Justiça

16. O recorrente pede ao Tribunal de Justiça para anular o despacho recorrido e remeter o processo ao Tribunal Geral. O Parlamento pede que seja negado provimento ao recurso e a condenação do recorrente nas despesas.

Análise do recurso

17. Em apoio do seu recurso, o recorrente invoca quatro fundamentos relativos, o primeiro, à falta de uma análise completa dos autos pelo Tribunal Geral e a um erro de direito na aplicação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, e do artigo 72.º das medidas de aplicação, o segundo, a uma violação do artigo 126.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, o terceiro, a uma violação do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e, o quarto, a uma violação do artigo 133.º e do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, no que se refere à condenação do recorrente nas despesas.

18. Considero que se deve analisar, em primeiro lugar, o primeiro fundamento do recurso.

Introdução

19. No seu primeiro fundamento, o recorrente alega que, na sua petição inicial na primeira instância, declarou que tinha apresentado uma reclamação contra a decisão controvertida perante os questores e, consequentemente, perante a Mesa. Critica o Tribunal Geral por não ter tido em conta essa circunstância para efeitos de cálculo do prazo de recurso e, além disso, por ter cometido um erro de direito relativo à aplicação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, e do artigo 72.º das medidas de aplicação.

20. O Parlamento contesta os argumentos do recorrente.

21. Observo que o presente fundamento do recurso comporta, na realidade, duas alegações distintas relativas, a primeira, a uma insuficiência de fundamentação do despacho recorrido e, a segunda, a um erro de direito.

Quanto à fundamentação do despacho recorrido

22. O recorrente critica o Tribunal Geral por não ter tido em conta o facto de que tinha instaurado o processo de reclamação previsto no artigo 72.º das medidas de aplicação.

23. Esta alegação parece-me fundada.

24. Com efeito, resulta da petição inicial da primeira instância que, na sequência da notificação da decisão controvertida, o recorrente tinha apresentado uma reclamação contra essa decisão, em conformidade com o artigo 72.º das medidas de aplicação, perante os Questores, e depois perante a Mesa. Além disso, o recorrente declarou na sua petição que tinha apresentado essa reclamação no prazo e tinha sido informado do seu indeferimento por correspondência eletrónica do Parlamento de 10 de setembro de 2015.

25. Ora, ao declarar que o recurso é intempestivo pelo facto de ter sido interposto mais de 17 meses depois da data de notificação da decisão controvertida (n.os 7 e 9 do despacho recorrido), o Tribunal Geral não se pronunciou sobre as consequências desse processo de reclamação no cálculo do prazo de recurso.

26. Daqui decorre que o despacho recorrido enferma de falta de fundamentação a este respeito.

Quanto ao pretenso erro de direito relativo à aplicação do artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, e do artigo 72.º das medidas de aplicação

27. Na medida em que resulta, implicitamente, do despacho recorrido que a apresentação de uma reclamação nos termos do artigo 72.º das medidas de aplicação não influi, em todo o caso, no cálculo do prazo de recurso previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, o recorrente sustenta que o Tribunal Geral aplicou essas disposições de forma errada.

28. Observo que esta alegação permitirá ao Tribunal de Justiça interpretar, pela primeira vez, o artigo 72.º das medidas de aplicação.

29. Esta interpretação terá uma importância prática que não é negligenciável, tendo em conta o número crescente de processos relativos à aplicação desta disposição.

30. O Tribunal Geral já se pronunciou sobre a articulação entre a reclamação nos termos do artigo 72.º das medidas de aplicação e o recurso jurisdicional, ao decidir sobre a exceção de inadmissibilidade num processo atualmente pendente, através do Despacho Le Pen/Parlamento [4].

31. Segundo o Tribunal Geral, as duas vias de recurso — administrativo e jurisdicional — não se excluem uma à outra, de forma que o recorrente pode apresentar uma reclamação contra a decisão do Parlamento com fundamento no artigo 72.º das medidas de aplicação e, simultaneamente, um recurso no Tribunal Geral. Esta solução fundamenta-se no facto de que o referido artigo 72.º instaura um processo de reclamação facultativo, sem efeito suspensivo e que não constitui uma condição prévia da interposição de um recurso jurisdicional [5].

4 Despacho de 24 de outubro de 2016 (T-140/16, não publicado, EU:T:2016:645).

5 V. Despacho de 24 de outubro de 2016 (T-140/16, não publicado, EU:T:2016:645, n.os 26 a 31). V., também, Despacho de 6 de março de 2017, Le Pen/Parlamento (T-140/16, não publicado, EU:T:2017:151, n.º 30).

32. Ao chegar a esta solução, o Tribunal Geral rejeitou a posição do Parlamento que defendia, nesse processo, que, quando um deputado apresenta uma reclamação contra uma decisão, não pode simultaneamente interpor um recurso jurisdicional contra a mesma decisão, sendo esse recurso prematuro [6]. O Parlamento defende a mesma tese no caso em apreço, sustentando que, embora o artigo 72.º das medidas de aplicação não preveja um processo pré-contencioso obrigatório, contudo, se um deputado optar por apresentar uma reclamação, já não pode interpor recurso jurisdicional, mas deve aguardar o resultado do processo de reclamação e, sendo caso disso, recorrer da decisão que indefere a reclamação.

33. Observo que é pacífico que o artigo 72.º das medidas de aplicação instaura, em beneficio dos deputados, um processo de reclamação facultativa contra as decisões adotadas pelo Parlamento.

34. Além disso, esta disposição deve, na minha opinião, ser interpretada no sentido de que se trata de um processo de reclamação prévio ao recurso jurisdicional.

35. Resulta da própria lógica do contencioso administrativo que uma via de recurso administrativo — obrigatória ou facultativa — deve ser prévia à ação judicial. O processo de reclamação permite uma possibilidade de conciliação entre o litigante e a administração [7], para evitar um contencioso. Esse procedimento administrativo deixa de ter razão de ser quando o interessado interpõe um recurso jurisdicional contra o mesmo ato.

36. Assim, o artigo 72.º das medidas de aplicação institui um processo que, por natureza, é prévio ao contencioso, embora seja facultativo para o interessado.

37. No que respeita aos efeitos desse processo sobre o prazo de recurso previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, considero que um recurso a um processo pré-contencioso deve necessariamente suspender o prazo do recurso contencioso. Uma interpretação diferente violaria o efeito útil visado por um processo pré-contencioso. A mesma consideração resulta do princípio adotado em direito administrativo em alguns Estados-Membros, segundo o qual qualquer decisão administrativa pode ser objeto de uma petição administrativa que — se tiver sido apresentada no prazo do recurso contencioso — interrompe esse prazo [8].

38. Esta consideração subjaz também à solução explicitamente adotada pelo legislador relativamente a um procedimento prévio de reclamação previsto, com caráter obrigatório, nos artigos 90.º e 91.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia [9] — segundo a qual o prazo de recurso começa a correr no dia seguinte ao da notificação da decisão de indeferimento da reclamação.

6 V. Despacho de 24 de outubro de 2016, Le Pen/Parlamento (T-140/16, não publicado, EU:T:2016:645, n.º 22).

7 Acórdão de 7 de maio de 1986, Rihoux e o./Comissão (52/85, EU:C:1986:199, n.º 12).

8 V., em direito francês, artigo L. 411-2 do Código das Relações entre o Público e a Administração, segundo o qual «[q]ualquer decisão administrativa pode ser objeto, no prazo fixado para a interposição de um recurso contencioso, de um recurso gracioso ou de um recurso hierárquico que interrompe o decurso desse prazo».

9 Estatuto dos Funcionários da União Europeia, estabelecido pelo Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 do Conselho, de 29 de fevereiro de 1968, que fixa o Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias assim como o Regime aplicável aos outros agentes destas Comunidades, e institui medidas especiais temporariamente aplicáveis aos funcionários da Comissão (JO 1968, L 56, p. 1).

39. Por outro lado, segundo jurisprudência constante, a reclamação administrativa e o seu indeferimento fazem parte integrante de um processo complexo, prévio ao recurso contencioso. Nestas condições, o recurso de anulação, ainda que formalmente interposto contra o indeferimento da reclamação, tem por efeito submeter à apreciação do juiz o ato lesivo contra o qual foi apresentada a reclamação [10]. O recurso é admissível quer seja dirigido apenas contra a decisão que é objeto da reclamação quer contra a decisão relativa ao indeferimento da reclamação, na medida em que a reclamação e o recurso foram apresentados nos prazos [11].

40. Na minha opinião, estas considerações aplicam-se nos mesmos termos ao processo de reclamação previsto no artigo 72.º das medidas de aplicação.

41. No entanto, o Parlamento sublinha que, diferentemente da reclamação dos artigos 90.º e 91.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, que tem um caráter obrigatório, a prevista no artigo 72.º das medidas de aplicação é facultativa e não é acompanhada de um prazo de resposta limitativo da ação da Administração.

42. Não penso que essa diferença seja pertinente no presente processo. Os recursos administrativos prévios seguem a mesma lógica, a de uma via pré-contenciosa, independentemente do seu caráter obrigatório ou facultativo. Além disso, em relação à inexistência de prazo de resposta da Administração, observo que esse prazo constitui uma garantia necessária em caso de recurso administrativo obrigatório, uma vez que uma omissão da Administração pode atrasar a interposição do recurso contencioso. Em contrapartida, quando o procedimento administrativo é facultativo, a inexistência de prazo de resposta não é suscetível de limitar o acesso ao tribunal, dado que o recorrente mantém a possibilidade de, a todo o tempo, renunciar à prossecução do procedimento administrativo e interpor um recurso contencioso.

43. Tendo em atenção o que precede, considero que o artigo 72.º das medidas de aplicação deve ser interpretado no sentido de que o prazo do recurso de anulação previsto no artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE é interrompido pela apresentação de uma reclamação contra o ato lesivo, desde que a reclamação seja apresentada no prazo previsto ou, na falta de um prazo de reclamação [12], no prazo do recurso. O prazo começa a correr de novo a partir do dia em que a decisão de indeferimento da reclamação foi notificada.

44. O recurso de anulação subsequente ao processo de reclamação tem por efeito submeter à apreciação do juiz o ato lesivo contra o qual foi apresentada a reclamação. Como o Tribunal de Justiça declarou em relação ao processo de reclamação previsto nos artigos 90.º e 91.º do Estatuto [13], esta consideração é válida mesmo no caso de o recurso ser formalmente dirigido contra o indeferimento da reclamação.

45. Por outro lado, se o deputado interpuser um recurso de anulação perante o Tribunal Geral em vez de apresentar uma reclamação, ou antes de o processo de reclamação terminar, há que considerar que renuncia à prossecução desse processo prévio. Isso resulta da natureza facultativa do processo em causa, uma vez que a sua prossecução (ou não) é deixada à escolha do interessado. Por conseguinte, não estou convencido da solução adotada pelo Tribunal Geral no processo Le Pen/Parlamento [14].

10 Acórdãos de 17 de janeiro de 1989, Vainker/Parlamento (293/87, EU:C:1989:8, n.os 7 e 8), e de 14 de fevereiro de 1989, Bossi/Comissão (346/87, EU:C:1989:59, n.os 9 e 10). Uma exceção a esta regra diz respeito à hipótese em que o indeferimento da reclamação tem um âmbito diferente do do ato contra o qual foi apresentada a reclamação (v. Acórdão de 21 de setembro de 2011, Adjemian e o./Comissão, T-325/09 P, EU:T:2011:506, n.º 32).

11 Acórdãos de 26 de janeiro de 1989, Koutchoumoff/Comissão (224/87, EU:C:1989:38, n.º 7), e de 21 de setembro de 2011, Adjemian e o./Comissão (T-325/09 P, EU:T:2011:506, n.º 33).

12 O artigo 72.º, n.º 1, das medidas de aplicação — que não é pertinente no caso em apreço — não prevê um prazo de reclamação.

13 V. n.º 39 das presentes conclusões.

14 V. n.º 31 das presentes conclusões.

46. Na medida em que o despacho recorrido assenta implicitamente na consideração de que o prazo de recurso contra a decisão controvertida não foi interrompido pela apresentação da reclamação nos termos do artigo 72.º das medidas de aplicação, esse despacho está ferido de um erro de direito.

47. Por conseguinte, considero que há que acolher as duas alegações do presente fundamento e anular o despacho recorrido, sem que seja necessário analisar os outros fundamentos do recurso.

Quanto às consequências da anulação

Observações gerais

48. Em conformidade com o artigo 61.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, quando Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral, pode, nesse caso, decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral.

49. No caso em apreço, considero que o Tribunal de Justiça dispõe dos elementos necessários para decidir definitivamente quanto à admissibilidade do recurso. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça não está em condições de decidir quanto ao mérito, dado que, com o despacho recorrido, o Tribunal Geral se limitou a julgar o recurso manifestamente inadmissível, sem ter apreciado a questão de mérito.

50. Observo que é um facto assente que o recorrente, enquanto destinatário da decisão controvertida, tem legitimidade para agir nos termos do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE.

51. A única exceção de inadmissibilidade invocada pelo Parlamento diz respeito ao prazo de recurso.

52. A este propósito, o Parlamento suscita dois argumentos que dizem respeito, o primeiro, ao decurso do prazo e, o segundo, à data de notificação da decisão de indeferimento da reclamação.

Quanto ao decurso do prazo

53. Em primeiro lugar, o Parlamento sustenta que, na medida em que o recurso é dirigido contra a decisão controvertida, e não contra a decisão da Mesa relativa ao indeferimento da reclamação, o prazo de recurso deve ser calculado a partir do dia da notificação dessa primeira decisão. Em consequência, segundo o Parlamento, esse prazo foi ultrapassado vários meses.

54. Tendo em conta as considerações expostas *supra* [15], este argumento não pode proceder. Com efeito, o prazo do recurso da decisão controvertida, ainda que tenha começado a correr, foi interrompido pela apresentação da reclamação, e começou de novo a correr, na sua totalidade, no dia da notificação da decisão da Mesa relativa ao indeferimento da reclamação. Por conseguinte, a data da notificação dessa decisão constitui o ponto de partida para o cálculo do prazo de recurso.

Quanto à data de notificação da decisão de indeferimento da reclamação

55. Em segundo lugar, o Parlamento sustenta que o recurso é intempestivo, mesmo a contar do dia em que a decisão de indeferimento da reclamação foi notificada. Com efeito, segundo o Parlamento, essa decisão foi notificada por correspondência registada com aviso de receção, para a qual os serviços postais deixaram um aviso de passagem em 30 de junho de 2015. O Parlamento sustenta que, uma

15 V. n.º 43 das presentes conclusões.

vez que o recorrente não levantou a correspondência no prazo normal de retenção de 15 dias, aplicado pelos correios belgas, a decisão deve ser considerada como devidamente notificada em 15 de julho de 2015, a saber, a data de termo do referido prazo de retenção. O Parlamento acrescenta que o facto de, na data de depósito do aviso de passagem, o recorrente já ter mudado a residência para o estrangeiro e já não habitar no endereço indicado não é pertinente, na medida em que o recorrente não informou o Parlamento da sua alteração de morada.

56. O recorrente contesta este argumento referindo ter tido conhecimento, pela primeira vez, da decisão da Mesa por correspondência eletrónica do Parlamento em 10 de setembro de 2015, devendo, por conseguinte, essa data ser considerada a data de notificação.

57. Para decidir a exceção de inadmissibilidade suscitada pelo Parlamento, importa determinar as modalidades de cálculo do prazo de recurso, na hipótese de a decisão lesiva ser notificada através de correspondência postal registada com aviso de receção.

58. Trata-se de um aspeto processual importante, porquanto esse meio de notificação é utilizado frequentemente pelas instituições.

59. Recordo que resulta do artigo 297.º, n.º 2, terceiro parágrafo, TFUE, que as decisões que indiquem um destinatário são notificadas aos respetivos destinatários, produzindo efeitos mediante essa notificação. Esta disposição consagra um princípio de segurança jurídica do qual resulta que os direitos e as obrigações emergentes de um ato administrativo individual não são oponíveis ao seu destinatário enquanto tal ato não tenha sido devidamente levado ao seu conhecimento [16].

60. Em conformidade com o artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, o recurso de anulação deve ser interposto no prazo de dois meses a contar, para um ato que deva ser notificado, da sua notificação ao recorrente.

61. Segundo jurisprudência constante, uma decisão é devidamente notificada, na aceção do artigo 263.º, sexto parágrafo, e do artigo 297.º n.º 2, terceiro parágrafo, TFUE, quando é comunicada ao destinatário e este está em condições de tomar conhecimento dela [17].

62. Para cumprir estes requisitos, as modalidades de notificação aplicadas não devem ser excessivamente formalistas, muito embora devam respeitar os princípios gerais de direito, nomeadamente o princípio da boa administração [18].

63. Relativamente à notificação por correspondência registada com aviso de receção, observo que, quando a correspondência é devolvida ao seu remetente, porque o destinatário não a levantou, é evidente que não pôde ser comunicada ao seu destinatário.

64. Contudo, o Parlamento sustenta que tal notificação deve ser considerada devidamente efetuada quando o destinatário, advertido através de um aviso de passagem entregue no seu endereço residencial, não levanta a correspondência no prazo aplicado pelos correios.

16 V. Conclusões apresentadas pelo advogado-geral N. Jääskinen no processo Seattle Genéticos (C-471/14, EU:C:2015:590, n.º 42).

17 Acórdãos de 21 de fevereiro de 1973, Europemballage e Continental Can/Comissão (6/72, EU:C:1973:22, n.º 10); de 11 de maio de 1989, Haurissem e Union syndicale/Tribunal de Contas (193/87 e 194/87, não publicado, EU:C:1989:185, n.º 46); e de 13 de julho de 1989, Olbrechts/Comissão (58/88, EU:C:1989:323, n.º 10). V., também, Despacho de 2 de outubro de 2014, Page Protective Services/SEAE (C-501/13 P, não publicado, EU:C:2014:2259, n.º 30).

18 V., neste sentido, Despachos de 3 de julho de 2014, Alemanha/Comissão (C-102/13 P, não publicado, EU:C:2014:2054, n.º 32), e de 2 de outubro de 2014, Page Protective Services/SEAE (C-501/13 P, não publicado, EU:C:2014:2259, n.º 31).

65. A este respeito, o Parlamento refere-se ao Despacho AG/Parlamento [19], no qual o Tribunal da Função Pública declarou que a regularidade de uma notificação por carta registada está subordinada ao respeito das «regras nacionais em matéria de distribuição postal». Além disso, o Tribunal da Função Pública declarou, sem esclarecer quais as regras nacionais que aplicava, que, quando o destinatário não levanta a carta registada no prazo aplicado pelos serviços postais, deve considerar-se que esta foi devidamente notificada na data de termo desse prazo [20].

66. Observo que há no direito nacional de alguns Estados-Membros a presunção de que uma notificação é considerada devidamente efetuada, em determinadas condições, mesmo quando o destinatário não levanta a carta registada. Em especial, no âmbito dos processos cíveis, a possibilidade de declarar que a notificação do ato processual se considera efetuada permite salvaguardar o direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente, dado que a impossibilidade de obter uma decisão judicial por causa das dificuldades de notificação do recorrido poderia conduzir a uma denegação da justiça [21]. Mesmo no caso em que tal presunção está prevista em direito nacional, as condições em que é possível alegá-la divergem de um Estado-Membro para outro [22].

67. Considero que a eventual introdução dessa presunção no direito processual da União é da competência exclusiva do legislador.

68. Com efeito, tendo em conta o imperativo da segurança jurídica associado à aplicação dos prazos legais, a possibilidade de introduzir uma nova regra relativa à notificação das decisões individuais, que teria consequências jurídicas sobre a data de produção de efeitos dessas decisões e sobre o cálculo do prazo para interpor recurso, deve ser reservada ao legislador. Isto é tanto mais assim quando a aplicação da presunção em causa deve ser acompanhada de modalidades precisas, estabelecidas previamente, nomeadamente, o prazo uniforme no termo do qual a correspondência deve ser considerada notificada, dado que os prazos aplicados pelos serviços postais diferem em função do país, do serviço e da natureza da correspondência.

69. Além disso, observo que a interpretação extensiva das modalidades de notificação das decisões individuais, proposta pelo Parlamento, violaria o direito a uma proteção jurisdicional efetiva garantido pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, bem como o princípio *in dubio pro actione*, segundo o qual, em caso de dúvida, importa privilegiar uma interpretação das disposições processuais que não prive os interessados do seu direito de recurso judicial [23].

19 Despacho de 16 de dezembro de 2010 (F-25/10, EU:F:2010:171, n.º 40).

20 Despacho de 16 de dezembro de 2010, AG/Parlamento (F-25/10, EU:F:2010:171, n.º 44).

21 Acórdão de 21 de outubro de 2015, Gogova (C-215/15, EU:C:2015:710, n.º 46).

22 Em direito polaco, o artigo 44.º, n.º 1, do Kodeks postępowania administracyjnego (Código de Procedimento Administrativo), de 14 de junho de 1960 (Dz. U. de 1960 n.º 30, posição 168; t.j. Dz. U. de 2016, posição 23), prevê que a notificação do ato processual é, em determinadas condições, considerada efetuada no termo do prazo de 14 dias de retenção pelo operador postal autorizado. Em direito lituano, a nova redação do artigo 123.º, n.º 3, do Código de Processo Civil em vigor a partir de 1 de julho de 2017 (CPK, 2016 m. lapkričio 8 d. įstatymo Nr. XII-2751 redakcija) prevê que, sem prejuízo do respeito das modalidades estabelecidas pelo Governo, a notificação do ato processual considera-se efetuada no termo do prazo de 30 dias após o depósito do aviso de passagem no endereço oficialmente declarado pelo destinatário. Tal presunção não existe, que seja do meu conhecimento, em direito francês, uma vez que o ato não pode ser considerado notificado quando a carta registada é devolvida não reclamada (v. Cour de cassation, 2e civ., 16 de janeiro de 2014, n.º 13-10.108: JurisData n.º 2014-000467). O direito alemão contém regras detalhadas que regulam os diferentes meios de notificação dos atos processuais; v., no que se refere ao processo administrativo, §§ 3 a 5 do Verwaltungszustellungsgesetz, de 12 de agosto de 2005 (BGBl. 2005 I, p. 2354) e, no que se refere ao processo civil, §§ 171 e 177 a 181 do Código de Processo Civil.

23 Acórdão de 26 de setembro de 2013, PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594, n.º 33). V., também, Conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer no processo Mülhens/IHMI (C-206/04 P, EU:C:2005:673, n.º 35); do advogado-geral P. Cruz Villalón no processo PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:193, n.º 82); e do advogado-geral M. Campos Sánchez-Bordona no processo Nissan Jidosha/IHMI (C-207/15 P, EU:C:2016:190, n.º 66).

70. Assim, na minha opinião, na falta de disposições explícitas nesse sentido [24], uma instituição da União não se pode apoiar numa presunção segundo a qual se considera uma notificação é devidamente efetuada quando o destinatário não levanta a carta registada no prazo fixado pelos serviços postais.

71. Acresce que a falta de tal regra de direito da União não pode ser compensada por uma remissão para o direito nacional.

72. Observo que nem o artigo 263.º, sexto parágrafo, TFUE, nem o artigo 297.º, n.º 2, TFUE, remetem para o direito nacional para determinar o sentido ou o alcance do conceito de «notificação».

73. Ora, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, os termos de uma disposição do direito da União que não contenha uma remissão expressa para o direito dos Estados-Membros devem normalmente ser objeto, em toda a União, de uma interpretação autónoma e uniforme [25]. Além disso, em relação aos prazos de recurso, tal interpretação deve permitir evitar qualquer discriminação na administração da justiça [26].

74. Este imperativo de interpretação autónoma e uniforme é aplicável por maioria de razão no caso em apreço, uma vez que se trata de um conceito de direito primário da União que serve para determinar a data em que as decisões das instituições começam a produzir os seus efeitos jurídicos.

75. Uma remissão para o direito nacional comprometeria este imperativo, dado que as disposições nacionais diferem significativamente tanto no que respeita à própria possibilidade de presumir que a notificação foi efetuada, apesar do facto de a correspondência não ter podido ser entregue ao seu destinatário, como no que respeita às modalidades dessa presunção.

76. Por outro lado, na medida em que o Parlamento sustenta que podia validamente confiar no endereço belga comunicado pelo recorrente na sua reclamação, observo que, em primeiro lugar, tanto quanto é do meu conhecimento, não há nenhuma regra explícita que exija que uma parte no processo de reclamação em causa informe a instituição da alteração da sua morada [27]. O Parlamento também não refere ter informado o recorrente dessa eventual obrigação. Em segundo lugar, mesmo admitindo que essa obrigação exista, o Parlamento não invoca nenhuma regra de direito que esclareça as consequências da omissão de comunicar essa informação. Neste contexto, a remissão para o direito nacional parece-me insuficiente, uma vez que as regras variam de um Estado-Membro para outro. Por outro lado, importaria então perguntar se as modalidades nacionais a aplicar são as do direito belga ou do direito do país da residência habitual do recorrente no momento da notificação. Em todo o caso, embora o recorrente não tenha informado o Parlamento da sua mudança de endereço após a apresentação da reclamação, importa observar que, na sua reclamação, também tinha indicado o seu endereço eletrónico e o seu número de telefone, que, segundo ele, continuaram inalterados.

77. Daqui decorre que, contrariamente ao que sustenta o Parlamento, a decisão da Mesa que indefere a reclamação apresentada pelo recorrente não pode ser considerada notificada em 15 de julho de 2015.

24 Assim, por exemplo, segundo jurisprudência constante do Tribunal Geral, a notificação ao representante de um recorrente só equivale a notificação ao destinatário quando essa forma de notificação estiver expressamente prevista por uma regulamentação ou por um acordo entre as partes (Acórdão de 5 de novembro de 2014, Mayaleh/Conselho (T-307/12 e T-408/13, EU:T:2014:926, n.º 74 e jurisprudência referida). Estão previstas disposições especiais quanto à notificação por correspondência registada, por exemplo, para as notificações efetuadas pelo Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia, na regra 62, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2868/95 da Comissão, de 13 de dezembro de 1995, relativo à execução do Regulamento (CE) n.º 40/94 do Conselho, sobre a marca comunitária (JO 1995, L 303, p. 1).

25 Acórdão de 15 de outubro de 2015, Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, n.º 21 e jurisprudência referida).

26 V., neste sentido, Acórdão de 26 de novembro de 1985, Cockerill-Sambre/Comissão (42/85, EU:C:1985:471, n.º 10), e Despacho de 29 de janeiro de 2014, Gbagbo/Conselho (C-397/13 P, não publicado, EU:C:2014:46, n.º 7 e jurisprudência referida).

27 Assim, por exemplo, em direito polaco, a administração deve informar a parte ou o seu representante da obrigação legal, prevista no artigo 41.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo, de comunicar qualquer alteração de morada, bem como de chamar a atenção sobre as consequências de uma eventual omissão para a notificação dos atos processuais, previstas no n.º 2 do mesmo artigo. V. artigo 41.º, n.ºs 1 e 2, do Código de Procedimento Administrativo.

78. Relativamente à data da notificação dessa decisão, observo que cabe à parte que invoca a intempestividade de um recurso fazer a prova da data em que a decisão foi comunicada ao seu destinatário [28].

79. Consequentemente, na falta de prova em contrário apresentada pelo Parlamento, há que constatar que a decisão da Mesa foi comunicada ao recorrente por correspondência eletrónica datada de 10 de setembro de 2015.

80. Observo que o endereço eletrónico em causa foi comunicado pelo recorrente ao Parlamento, nomeadamente, na sua carta de reclamação de 2 de fevereiro de 2015, tendo, por conseguinte, esse meio de comunicação sido implicitamente aceite pelas partes. Na sua contestação, o Parlamento refere ter ele próprio enviado a correspondência eletrónica em causa a fim de respeitar o princípio da boa administração. Além disso, tendo o recorrente acusado sem demora a receção da correspondência eletrónica, não pode ser acusado de tentar eludir as modalidades de notificação.

81. Dado que a decisão de indeferimento da reclamação foi notificada em 10 de setembro de 2015, o prazo de recurso da decisão controvertida que foi objeto dessa reclamação expirou em 20 de novembro de 2015. Consequentemente, o presente recurso, interposto em 4 de novembro de 2015, não é intempestivo.

82. À luz de todas estas observações, considero que há que anular o despacho recorrido, declarar improcedente a exceção de inadmissibilidade suscitada pelo Parlamento e remeter o processo ao Tribunal Geral para que decida quanto ao mérito.

Conclusão

83. À luz do que precede, proponho que o Tribunal de Justiça dê provimento ao recurso, anule o Despacho de 19 de abril de 2016, LL/Parlamento (T-615/15, não publicado, EU:T:2016:432), e remeta o processo ao Tribunal Geral, reservando para final a decisão quanto às despesas.

28 Acórdão de 13 de julho de 1989, Olbrechts/Comissão (58/88, EU:C:1989:323, n.º 10).