ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)
26 de Novembro de 1991 *

No processo T-146/89,

Calvin Williams, funcionário do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, residente no Luxemburgo, representado por Jean-Paul Noesen, advogado no foro do Luxemburgo, com domicílio escolhido no Luxemburgo no seu escritório, 18, rue des Glacis,

recorrente,

contra

Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, representado por Mark Ekelmans, Michel Becker e Jean-Marie Stenier, membros do Serviço Jurídico, todos na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na sede do Tribunal de Contas, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

recorrido,

que tem por objecto a anulação de todos os actos processuais praticados pelo conselho de disciplina, que teve de se pronunciar sobre factos de que o recorrente é acusado; a anulação da decisão do presidente do Tribunal de Contas, de 13 de Fevereiro de 1989, que lhe aplica a sanção disciplinar de suspensão de subida de escalão; a anulação da decisão tácita de indeferimento da reclamação apresentada pelo recorrente em 28 de Março de 1989; subsidiariamente, a redução da sanção aplicada a uma simples advertência,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção),

composto por: R. Schintgen, presidente, D. A. O. Edward e R. García-Valdecasas, juízes,

secretário: B. Pastor, administradora

* Língua do processo: francês.

vistos os autos e após a audiência de 28 de Novembro de 1990,

profere o presente

Acórdão

Factos que deram origem ao recurso

1 O recorrente foi contratado, em Outubro de 1974, pela Comissão de Controlo, organismo de controlo financeiro dependente do Conselho das Comunidades Europeias, como agente temporário do grau A 7, tendo sido posteriormente nomeado funcionário desta Comissão, por decisão do Conselho de 16 de Dezembro de 1976, com efeitos a partir de 1 de Outubro de 1976 e classificação no grau A 7. Foi transferido, neste grau e com efeitos a partir de 1 de Maio de 1978, para o Tribunal de Contas das Comunidades Europeias (a seguir «Tribunal de Contas»), na sequência da criação deste. Foi posteriormente promovido ao grau A6, com efeitos desde 1 de Maio de 1979. Na sequência do concurso interno n.° CC/ /A/17/82 e do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (a seguir «Tribunal de Justiça») de 16 de Outubro de 1984 (Williams/Tribunal de Contas, 257/83, Recueil, p. 3547), foi nomeado administrador principal, com classificação no grau A 5, escalão 3, por decisão do presidente do Tribunal de Contas, na qualidade de autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN»), de 18 de Outubro de 1984.

2 Em 3 de Fevereiro de 1987, C. Williams enviou a J. Carey, membro do Tribunal de Contas, e ao primeiro-ministro do Reino Unido, M. Thatcher, um telex que continha graves acusações contra o presidente e outros membros do Tribunal de Contas. O recorrente forneceu uma cópia deste telex a, pelo menos, um jornal diário difundido no Luxemburgo e fê-lo circular entre o pessoal do Tribunal de Contas. Em 16 de Fevereiro de 1987, o presidente do Tribunal de Contas, na sua qualidade de AIPN, decidiu instaurar um processo disciplinar a C. Williams, nos termos do segundo parágrafo do artigo 87.° do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»). Considerando que o comportamento deste último constituía uma falta grave na acepção do artigo 88.° do Estatuto, o presidente do Tribunal de Contas, por decisão do mesmo dia, suspendeu imediatamente C. Williams das suas funções e aplicou-lhe um desconto igual a

50 % do seu vencimento-base. Em 28 de Fevereiro de 1987, C. Williams apresentou uma reclamação desta decisão, na acepção do n.° 2 do artigo 90.° do Estatuto e, em 24 de Março de 1987, interpôs recurso de anulação no Tribunal de Justiça, acompanhado de um pedido de medidas provisórias tendente a obter a suspensão da sua execução. Por despacho de 13 de Abril de 1987, W./Tribunal de Contas (90/87, Colect., p. 1801), o presidente da Quarta Secção do Tribunal de Justiça suspendeu parcialmente a execução da decisão impugnada reduzindo o desconto na remuneração do interessado para 25 % do seu vencimento-base e indeferiu o pedido de medidas provisórias, quanto ao resto. O processo foi cancelado no registo do Tribunal de Justiça em 8 de Dezembro de 1987.

3 No termo do processo disciplinar iniciado em 16 de Fevereiro de 1987, o presidente do Tribunal de Contas, face aos relatórios médicos de que dispunha, decidiu não aplicar qualquer sanção disciplinar ao recorrente. Este esteve na situação de interrupção de serviço em consequência de exame pelo médico-assistente, nos termos do n.° 2 do artigo 59.° do Estatuto, no período entre 12 de Junho de 1987 e 12 de Junho de 1988.

4 Em 29 de Fevereiro de 1988, Cuesta de la Fuente, superior hierárquico do recorrente, elaborou o relatório de notação deste último relativo ao período de 1 de Janeiro de 1986 a 31 de Dezembro de 1987. Por nota de 20 de Junho de 1988, o recorrente solicitou-lhe uma entrevista sobre o assunto.

5 Por nota de 24 de Agosto de 1988, o recorrente apresentou a A. Angioi, membro do Tribunal de Contas, uma reclamação do seu relatório de notação, tal como fora elaborado em 29 de Fevereiro de 1988. Na rubrica «publicações» do referido relatório, que devia ser completado pelo funcionário avaliado, o recorrente tinha indicado «one telex».

6 Em 2 de Setembro de 1988, o recorrente apresentou ao presidente do Tribunal de Contas, na sua qualidade de AINP, uma reclamação ao abrigo do n.° 2 do artigo 90.° do Estatuto, na qual pedia para ser nomeado no grau A 4, nos termos do artigo 3.° da Decisão n.° 81-5 do Tribunal de Contas, de 3 de Dezembro de 1981, relativa aos critérios aplicáveis à nomeação no grau e à classificação em escalão do pessoal. Argumentava, essencialmente, que, face aos critérios diferentes aplicados à classificação de outros funcionários do Tribunal de Contas, em parti-

cular de E. Ruppert e B., aquando da sua promoção, a sua própria classificação, tal como fora estabelecida na decisão de nomeação de 18 de Outubro de 1984, estava incorrecta. Além disso, acrescentava um certo número de considerações sobre a regularidade dos procedimentos seguidos no Tribunal de Contas.

7 Através de resposta datada de 13 de Setembro de 1988, a AIPN indeferiu o pedido do recorrente, sob reserva do procedimento disciplinar que, segundo ela, suscitavam as acusações proferidas pelo recorrente, na sua nota, contra o colégio do Tribunal de Contas e seus agentes.

8 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça, em 13 de Novembro de 1988, C. Williams interpôs um recurso de anulação da decisão de indeferimento do seu pedido. Este processo foi remetido ao Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, que julgou o recurso inadmissível por acórdão de 7 de Fevereiro de 1991, Williams/Tribunal de Contas (T-58/89, Colect., p. II-77).

9 Pela Decisão n.° 88-26, de 5 de Outubro de 1988, a AIPN designou W. Hedderich como presidente do conselho de disciplina para o ano de 1988 e pela Decisão n.° 89-4, de 24 de Janeiro de 1989, F. Muller como presidente do mesmo conselho para o ano de 1989.

10 Por nota de 13 de Outubro de 1988, enviada ao presidente do conselho de disciplina em 17 de Outubro de 1988, o presidente do Tribunal de Contas, na sua qualidade de AIPN, informou o presidente do conselho de disciplina de que decidira instaurar ao recorrente o processo disciplinar previsto no anexo IX do Estatuto. Na exposição dos factos de que o recorrente era acusado, a AIPN referia-se especificamente, em primeiro lugar, a três notas redigidas pelo recorrente, em segundo lugar, a uma tentativa de chantagem que este teria feito à AIPN e finalmente, em terceiro lugar, a afirmações feitas publicamente sobre um funcionário do Tribunal de Contas.

(omissis)

16 No seu relatório, a AIPN manifesta a opinião de que o conteúdo das três notas redigidas pelo recorrente, bem como todos os actos de que era acusado — incluindo a menção ao telex de 3 de Fevereiro de 1987, na rubrica «publicações» do seu relatório de notação — constituíam incumprimento das suas obrigações estatutárias e especialmente das inscritas no primeiro parágrafo do artigo 12.° (obrigação de uma conduta que não lese a dignidade do cargo), e no primeiro parágrafo do artigo 21.° (obrigação de assistir e aconselhar os superiores), ambos do Estatuto.

17 Após ter procedido à averiguação prevista no primeiro parágrafo do artigo 7.° do anexo IX do Estatuto, o conselho de disciplina emitiu, em 16 de Janeiro de 1989, por maioria dos seus membros, o parecer de que os factos de que o recorrente era acusado deviam dar lugar a uma suspensão temporária de subida de escalão até 16 de Outubro de 1995. O conselho de disciplina continuava a ser presidido por W. Hedderich, apesar deste último ter sido reformado por invalidez em 31 de Dezembro de 1988.

18 Na sua apreciação dos factos e dos incumprimentos do Estatuto imputáveis ao recorrente, o conselho de disciplina subscreveu a análise feita no relatório da AIPN, salvo quanto aos seguintes pontos:

— quanto à referência feita pelo recorrente, na sua nota de 24 de Agosto de 1988, bem como no seu relatório de notação, ao telex de 3 de Fevereiro de 1987, o conselho de disciplina entendeu que não se podia acusar o recorrente deste facto, visto que se tratava de uma simples alusão;

— quanto à tentativa de chantagem que o recorrente é acusado de ter feito, o conselho de disciplina não a considerou provada, visto não ter sido proferida qualquer ameaça directa ao Tribunal de Contas, aos seus membros ou ao seu presidente; além disso, J. Carey enviara um depoimento escrito ao conselho de disciplina, no qual declarava que a frase imputada ao recorrente, relativa à persistência dos seus ataques ao Tribunal de Contas e aos seus membros, especialmente ao seu presidente, não fora proferida pelo recorrente;

— quanto ao incumprimento do artigo 21.° do Estatuto, o conselho de disciplina considerou que não podia ser imputado ao recorrente, visto que os escritos que lhe eram atribuídos não se inscreviam no âmbito da execução normal das tarefas que lhe estavam confiadas.

19 O conselho de disciplina considerou que a difusão das três notas redigidas pelo recorrente, respectivamente em 20 de Junho, 24 de Agosto e 2 de Setembro de 1988, se demonstrava e tinha podido «prejudicar muito seriamente e causar danos às pessoas que nela eram nomeadas», uma vez que «se realmente pretendesse que mantivessem um carácter confidencial, C. Williams não teria insistido em que fossem dactilografadas e registadas pelo secretariado da divisão em que estava colocado, tendo antes entregue notas manuscritas em envelope selado, em cada fase do processo».

20 C. Williams foi ouvido pelo presidente do Tribunal de Contas, na sua qualidade de AIPN, em 7 de Fevereiro de 1989.

21 Por decisão de 13 de Fevereiro de 1989, a AIPN aplicou ao recorrente a sanção de suspensão de subida de escalão no período de 13 de Fevereiro de 1989 a 16 de Outubro de 1995.

22 A AIPN seguiu o parecer do conselho de disciplina, excepto no que respeita à apreciação feita por este à menção ao telex de 3 de Fevereiro de 1987, na nota de 24 de Agosto de 1988 e no relatório de notação, e quanto à conclusão de que não se podia considerar haver incumprimento do artigo 21.° do Estatuto. Quanto ao telex, a AIPN salientou, por um lado, que C. Williams, na referida nota de 24 de Agosto de 1988, afirmara ter tomado uma excelente iniciativa ao enviá-lo e, por outro lado, que a simples referência a um escrito como este é manifestamente incompatível com a dignidade de um funcionário europeu e constitui uma reafirmação e uma reivindicação, desta vez com pleno conhecimento de causa, de afirmações excepcionalmente graves. Quanto à questão de saber se houve ou não incumprimento do artigo 21.° do Estatuto, a AIPN entendeu que a obrigação de assistir

e aconselhar os seus superiores constitui a expressão de um dever de lealdade a que um funcionário está igualmente obrigado quando redige documentos respeitantes ao seu processo de notação ou à sua carreira. A AIPN sublinhou que, tendo em conta a gravidade dos incumprimentos imputáveis a C. Williams e considerando o facto de que este tinha o nível de administrador principal, as sanções de advertência por escrito e de repreensão eram inadaptadas e insuficientes.

23 Por nota de 23 de Março de 1989, entregue ao seu superior hierárquico em 28 de Março de 1989, o recorrente apresentou uma reclamação da decisão de 13 de Fevereiro de 1989, nos termos do n.° 2 do artigo 90.° do Estatuto.

24 Tendo o presidente do Tribunal de Contas, chamado a pronunciar-se na sua qualidade de AIPN, considerado que esta reclamação continha novamente expressões injuriosas, decidiu não lhe responder explicitamente. Por nota de 13 de Junho de 1989, a AIPN por delegação informou disso o recorrente.

Tramitação processual

25 Foi nestas condições que, por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de Outubro de 1989, o recorrente interpôs o presente recurso contra o Tribunal de Contas, que foi registado sob o número 323/89.

26 Nos termos do n.° 1 do artigo 14.° da decisão do Conselho de 24 de Outubro de 1988, que institui um Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias, o Tribunal de Justiça, por despacho de 15 de Novembro de 1989, atribuiu o processo para este Tribunal, onde foi registado sob o número T-146/89.

27 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Quarta Secção), considerando-se suficientemente esclarecido pelo exame dos elementos do processo, decidiu iniciar a fase oral sem instrução.

28 A audiência teve lugar em 28 de Novembro de 1990. Os representantes das partes fizeram as suas alegações e responderam às questões colocadas pelo Tribunal.

29 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso admissível;

— anular os actos processuais praticados pelo conselho de disciplina por incumprimento de formalidades, violação dos direitos da defesa e interpretação falaciosa do artigo 12.° do Estatuto;

— anular, em toda a sua forma e conteúdo, a decisão da AIPN de 13 de Fevereiro de 1989, por violação dos artigos 12.° e 21.° do Estatuto;

— anular a decisão tácita de indeferimento da reclamação apresentada em 28 de Março de 1989;

— em caso de anulação, ordenar todas as medidas que são consequência legal desse facto;

— subsidiariamente, reduzir a sanção proferida a uma simples advertência por escrito;

— em quaisquer circunstâncias, condenar o recorrido em todas as despesas.

30 O recorrido conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso inadmissível na medida em que, a título subsidiário, visa obter uma redução da sanção;

— julgar o recurso improcedente quanto ao resto;

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

Quanto à admissibilidade

31 O recorrido não contesta a admissibilidade do recurso no seu conjunto, mas suscita uma questão prévia de inadmissibilidade do pedido subsidiário, de que o Tribunal reduza a sanção proferida pela AIPN a uma advertência por escrito. A este propósito, invoca a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual a escolha da sanção adequada compete à AIPN, uma vez provada a realidade dos factos imputados ao funcionário. O recorrido conclui daí que o recurso deve ser julgado inadmissível, na parte em que o recorrente solicita a alteração da decisão em litígio.

32 O recorrente responde que não considera esta jurisprudência como aplicável, em primeiro lugar, porque os factos que deram lugar à sanção ainda não estão provados e, em segundo lugar, porque, ainda que o estivessem, a pena imposta continuaria a ser de tal forma grande relativamente aos factos de que é acusado que a sua escolha constitui, por si própria, um desvio, se não um excesso, de poder, e aproxima-se mais de um ajuste de contas do que de uma sanção.

33 A este respeito, cabe recordar que o Tribunal de Justiça decidiu, por diversas vezes, que a escolha da sanção adequada pertence à AIPN, uma vez provada a realidade dos factos de que o funcionário é acusado. O Tribunal não pode substituir a

apreciação da autoridade disciplinar pela sua, salvo em caso de erro manifesto ou de desvio de poder (acórdãos de 19 de Abril de 1988, M./Conselho, n.° 9, 175/86 e 209/86, Colect., p. 1891; de 29 de Janeiro de 1985, F./Comissão, n.° 34, 228/83, Recueil, p. 275). Apesar de o Tribunal, no exercício deste controlo, poder anular, se for caso disso, a decisão da AIPN, não pode, no entanto, substituí-la pela sua própria decisão. Consequentemente, o pedido subsidiário do recorrente, de que Tribunal reduza a sanção que lhe foi imposta a uma simples advertência por escrito, deve ser recusado por inadmissível.

Quanto ao mérito

34 Em apoio do seu pedido de anulação, o recorrente invoca uma série de fundamentos relacionados, por um lado, com a regularidade do procedimento disciplinar e, por outro lado, com o bem fundado da decisão de 13 de Fevereiro de 1989, os quais, em substância, podem resumir-se assim:

— o conselho de disciplina foi composto de maneira irregular;

— a declaração de uma das testemunhas ouvidas pelo conselho de disciplina está viciada de parcialidade;

— O conselho de disciplina emitiu o seu parecer tardiamente;

— o processo disciplinar decorreu e a decisão foi tomada com inobservância do princípio da independência e da imparcialidade do julgador;

— a decisão foi tomada com violação do princípio *non bis in idem*;

— a decisão assenta numa qualificação inadequada dos factos por referência ao direito penal;

— a decisão está afectada por erros de direito quanto à qualificação jurídica dos factos, à luz dos artigos 12.° e 21.° do Estatuto;

— a decisão foi tomada com violação do princípio da proporcionalidade;

— a decisão está afectada de desvio de poder.

Quanto ao fundamento baseado na composição irregular do conselho de disciplina

35 Segundo o recorrente, tendo em conta o facto de, no momento em que o conselho de disciplina proferiu o seu parecer, o seu presidente, W. Hedderich, já não ser funcionário em exercício desde 1 de Janeiro de 1989 — por ter sido reformado por invalidez com efeitos a partir de 31 de Dezembro de 1988 — e de, além disso, por força da Decisão n.° 84-4 do Tribunal de Contas, o conselho de disciplina dever ter sido presidido, durante todo o ano de 1989, por F. Muller, a composição deste era irregular.

36 O recorrido recorda que o conselho de disciplina, de acordo com o artigo 4.° do anexo II do Estatuto, deve ser composto por um presidente e quatro membros. O presidente é anualmente designado pela AIPN (n.° 1 do artigo 5.° do anexo II do Estatuto) e não participa nas decisões do Conselho, salvo quando se tratar de questões processuais ou em caso de empate na votação (primeiro parágrafo do artigo 8.° do anexo IX do Estatuto). Na opinião do recorrido, uma vez que o parecer do conselho de disciplina, no presente caso, foi adoptado por maioria dos votos e sem intervenção do presidente, mesmo que se considere ter havido irregularidade quanto à pessoa deste, isso não basta para afectar a validade da decisão ulteriormente adoptada pela AIPN.

37 O recorrido sustenta também que nenhuma disposição estatutária exige que o presidente do conselho de disciplina seja um funcionário em actividade. Daí que o facto de o conselho de disciplina ter sido presidido por um funcionário que obtivera a reforma dezasseis dias antes de o Conselho emitir o seu parecer não seja susceptível de prejudicar a regularidade do processo.

38 O recorrente entende que, levado às últimas consequências, o argumento do recorrido tem como resultado defender a ideia de que a AIPN pode designar como presidente do conselho de disciplina não apenas um funcionário na reforma, mas mesmo uma pessoa que nunca tenha tido a qualidade de funcionário.

39 Quanto ao facto de ter sido designado um novo presidente para 1989, o recorrido sustenta que decorre das disposições que aprovou que, quando um processo disciplinar tenha sido instaurado durante o ano de 1988, o conselho de disciplina é presidido, até à entrega do parecer, pelo presidente designado para este mesmo ano, isto é, por W. Hedderich, do mesmo modo que, quando um processo tenha sido instaurado durante o ano de 1989, o conselho de disciplina é presidido por F. Muller até à entrega do parecer. Segundo o recorrido, esta interpretação é exigida pelo princípio da boa administração, que impede a substituição desnecessária, no decurso do processo, do presidente de um órgão paritário, bem como pelos princípios gerais relativos à aplicação das leis processuais no tempo.

40 O Tribunal considera que, no caso em análise, o facto de a pessoa que presidiu ao conselho de disciplina durante o ano de 1988 ter continuado a presidi-lo durante os dezasseis primeiros dias de Janeiro de 1989 não constitui um vício susceptível de tornar irregular a composição do Conselho. Efectivamente, o Conselho recebeu o relatório da AIPN em 17 de Outubro de 1988 e quase toda a averiguação decorreu durante o ano de 1988 e sob a presidência da mesma pessoa. O facto de essa pessoa ter continuado a presidir ao Conselho até este ter emitido o seu parecer em 16 de Janeiro de 1989 não só não constitui um vício processual, como, pelo contrário, constitui uma aplicação correcta do princípio da boa administração. De facto, tal solução garante os direitos do funcionário objecto do procedimento disciplinar, na medida em que permite que as pessoas que examinaram os documentos, ouviram as testemunhas e, de maneira geral, efectuaram todas as diligências no âmbito da averiguação destinada a provar os factos e a responsabilidade do funcionário em questão, sejam as mesmas que emitem o parecer previsto no artigo 7.° do anexo IX do Estatuto. Além disso, e de qualquer modo, a identidade do presidente não desempenhou, no caso em apreço, um papel decisivo na adopção do parecer do conselho de disciplina. Tendo este sido aprovado por maioria dos membros do conselho, o presidente não participou na decisão.

41 Consequentemente, este fundamento deve ser rejeitado.

Quanto ao fundamento baseado na parcialidade de uma testemunha

42 O recorrente sustenta que a convicção do conselho de disciplina se fundou, em grande parte, nas declarações prestadas por B., testemunha recusável por ter um interesse presente e actual no desfecho do processo. Esse interesse consiste no facto de que esta testemunha, classificada no mesmo grau que o recorrente, podia, e pode ainda, esperar beneficiar de uma promoção que o recorrente corre o risco de não conseguir obter.

43 Segundo o recorrido, este facto, na ausência de qualquer outro indício, não permite acusar esta testemunha de parcialidade nem, por maioria de razão, alegar irregularidade do processo disciplinar.

44 O Tribunal observa que o fundamento baseado na pretensa parcialidade de uma testemunha, nos termos em que foi apresentado pelo recorrente, não contém qualquer elemento que permita apreciar o seu bem-fundado. Com efeito, apoia-se apenas na verificação de que a testemunha em causa possui o mesmo grau que o recorrente. Esta circunstância, por si só, não pode bastar para provar a existência de um interesse pessoal incompatível com a imparcialidade exigida a qualquer testemunha. De resto, e mesmo a supor que essa circunstância tenha podido influenciar o depoimento da testemunha em causa, compete ao conselho de disciplina apreciar o referido depoimento segundo as regras de crítica sã.

45 Consequentemente, este fundamento deve ser recusado.

Quanto ao fundamento baseado no atraso do parecer do conselho de disciplina

46 O recorrente sustenta que o parecer do conselho de disciplina foi emitido com manifesto atraso, uma vez que o relatório da AIPN foi submetido ao conselho em 13 de Outubro de 1988 e que este último só em 17 de Janeiro de 1989 emitiu parecer, datado de 16 de Janeiro de 1989. Houve assim violação do artigo 7.° do anexo IX do Estatuto, segundo o qual o conselho de disciplina emite o seu parecer no prazo de um mês a contar do dia em que foi chamado a pronunciar-se.

47 O recorrido responde que, quando o Conselho faz proceder a um inquérito, o prazo é aumentado para três meses e que, no caso em apreço, o conselho de disciplina fez exactamente proceder a uma averiguação. Além disso, o relatório da AIPN referido pelo artigo 1.° do anexo IX do Estatuto e datado de 13 de Outubro de 1988 (uma quinta-feira) teria sido transmitido ao presidente do conselho de disciplina em 17 de Outubro de 1988 (uma segunda-feira) e, por conseguinte, mesmo que o parecer tivesse realmente sido proferido em 17 de Janeiro de 1989, este dia estaria ainda incluído no prazo previsto pelo Estatuto.

48 Este fundamento é manifestamente incorrecto. O conselho de disciplina emitiu o seu parecer no prazo previsto no artigo 7.° do anexo IX do Estatuto. Efectivamente, tendo em conta que o Conselho mandou proceder a averiguações, este prazo era de três meses. Segundo a menção feita nos vistos do parecer, o relatório da AIPN foi apresentado ao presidente do conselho de disciplina em 17 de Outubro de 1988, o que, dadas as explicações fornecidas pelo recorrido, corresponde a um prazo de entrega razoável. O prazo de três meses terminou, assim, em 17 de Janeiro de 1989, data na qual, segundo o recorrente, o parecer foi emitido.

49 Aliás, deve-se recordar que resulta de uma jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que os prazos previstos no artigo 7.° do anexo IX do Estatuto não constituem prazos peremptórios, sancionados com a nulidade dos actos adoptados após o seu termo, mas regras de boa administração. O Tribunal de Justiça reconheceu expressamente que o conselho de disciplina pode necessitar de um prazo mais longo do que o prescrito no artigo 7.° para proceder a um inquérito suficientemente completo e que dê ao interessado todas as garantias pretendidas pelo Estatuto (acórdãos de 19 de Abril de 1988, M./Conselho, n.° 16, 175/86 e 209/86, Colect., p. 1891, e de 29 de Janeiro de 1985, F./Comissão, n.° 30, 228/83, Recueil, p. 275).

50 Resulta do que antecede que este fundamento deve ser rejeitado.

Quanto ao fundamento baseado na violação do princípio da independência e imparcialidade do julgador

51 Segundo o recorrente, M. Mart, presidente do Tribunal de Contas na época dos factos considerados, ao exercer a função de AIPN, acumulava quatro qualidades:

— a de pretensa vítima de um dos factos de que o recorrente é acusado, isto é, a referência ao telex de 3 de Fevereiro de 1987;

— a de «acusador» que recorre ao conselho de disciplina;

— a de instância que toma a decisão disciplinar;

— a de julgador de primeira instância, nos termos do artigo 90.° do Estatuto.

52 O recorrente, sem pretender chegar ao ponto de questionar novamente a validade do procedimento disciplinar tal como está previsto no Estatuto, e embora reconhecendo que um processo disciplinar não é um processo penal no sentido do artigo 6.° da Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem, considera que esta acumulação viola um dos princípios gerais de direito estabelecidos por esta convenção e igualmente aplicáveis a um processo disciplinar, que consiste na exigência de um órgão jurisdicional independente e imparcial.

53 O recorrido responde que a acumulação das funções da AIPN, a de parte que instaura os procedimentos disciplinares e de instância que toma a decisão disciplinar, é pretendida pelas disposições estatutárias, e que é aliás uma característica do

direito da função pública internacional que o poder disciplinar seja um dos ramos do poder hierárquico. Sublinha ainda que, embora, no caso em apreço, a pessoa que exercia os poderes atribuídos à AIPN era, além disso, a pessoa visada pelos «ataques» do recorrente, este está particularmente mal colocado para retirar argumentos desta acumulação de qualidades do presidente do Tribunal de Contas, visto que foi ele próprio que decidiu implicar a AIPN nos seus ataques e, portanto, criou a acumulação que pretende denunciar.

54 Na sua réplica, o recorrente considera que a AIPN deveria ter tido a decência de encarregar uma AIPN delegada de exercer o poder disciplinar e que a quádrupla acumulação referida na petição não é certamente «pretendida pelos Estatutos».

55 O recorrido acentua que, de qualquer modo, o fundamento baseado na violação do princípio da independência e imparcialidade do juiz deve ser considerado como novo, uma vez que não constava da reclamação pré-contenciosa e, portanto, deve ser declarado inadmissível.

56 Convém recordar, como correctamente fez o recorrido, que o presente fundamento não foi invocado na reclamação administrativa e que o recorrente o apresentou pela primeira vez durante a fase escrita do processo no Tribunal de Primeira Instância. Ora, resulta de jurisprudência assente que «nos recursos de funcionários, os pedidos apresentados ao Tribunal de Justiça só podem ter o mesmo objecto que os expostos na reclamação e, por outro lado, pontos de contestação que assentem na mesma causa que os invocados na reclamação. Esses pontos de contestação podem ser desenvolvidos perante o Tribunal de Justiça através da apresentação de fundamentos e argumentos que não figurem necessariamente na reclamação, mas que estejam estreitamente conexos com ela» (acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Maio de 1987, Geist/Comissão, n.° 9, 242/85, Colect., p. 2181; de 26 de Janeiro de 1989, Koutchoumoff/Comissão, n.° 10, 224/87, Colect., p. 99, e de 14 de Março de 1989, Casto del Amo Martínez/Parlamento, n.° 10, 133/88, Colect., p. 689; ver igualmente acórdão de 7 de Maio de 1986, Rihoux e outros/Comissão, n.° 13, 52/85, Colect., p. 1555).

57 A este propósito, deve-se observar que, no caso em apreço, a reclamação administrativa não só não se refere a este fundamento, como também não contém qualquer elemento do qual o recorrido, mesmo por meio de uma interpretação extensiva dos termos da reclamação, tivesse podido deduzir que o recorrente pretendia invocar violação do princípio da independência e imparcialidade do juiz.

58 Nestas condições, o fundamento deve ser rejeitado por inadmissível.

59 De resto, recorde-se que é expressamente pretendida pelo Estatuto uma acumulação de funções pela AIPN. Com efeito, o artigo 87.° do Estatuto e o artigo 1.° do seu anexo IX prevêem que seja a AIPN a submeter ao conselho de disciplina o relatório que dá início ao processo disciplinar; o artigo 87.° do Estatuto e o terceiro parágrafo do artigo 7.° do anexo IX estabelecem que é a AIPN que toma a decisão de aplicar a sanção e, finalmente, o n.° 2 do artigo 90.° do Estatuto determina que seja a AIPN a responder à reclamação. No presente caso, verifica-se que a pessoa que exercia as funções atribuídas à AIPN era também aquela contra quem eram dirigidas as afirmações reprovadas a C. Williams, mas há que acentuar que não era a única pessoa visada por elas, visto que punham em causa o Tribunal de Contas como instituição, os seus membros e os respectivos chefes de gabinete, o seu secretário-geral e alguns dos seus funcionários. Consequentemente, o recorrente não pode censurar a AIPN por ter exercido as prerrogativas que lhe estavam atribuídas pelo Estatuto, e esta agiu correctamente ao manter integralmente as suas funções.

Quanto ao fundamento baseado na violação do princípio non bis in idem

60 O recorrente critica a decisão de 13 de Fevereiro de 1989 por esta ter sido adoptada em violação do princípio *non bis in idem*, na medida em que o castiga uma segunda vez por factos ligados ao telex de 3 de Fevereiro de 1989, quando o conselho de disciplina, no seu parecer, se tinha precisamente recusado a acusá-lo das referências que fizera ao referido telex.

61 Segundo o recorrido, o recorrente é muito precisamente acusado de ter pretendido que tomara uma excelente iniciativa em 3 de Fevereiro de 1987, com vista a salvar «a nossa instituição moribunda de uma falência moral completa», isto é, de ter reafirmado este telex na sua nota de 24 de Agosto de 1988 e no seu relatório de notação, onde o mencionou na rubrica «publicações». Segundo o recorrido, o princípio *non bis in idem* não é aplicável ao presente caso, uma vez que os factos de que o recorrente é acusado são claramente distintos dos que motivaram a instauração do anterior processo disciplinar.

62 Além disso, o recorrido argumenta que o fundamento baseado na violação do princípio *non bis in idem* não foi invocado na reclamação pré-contenciosa, mas apenas, pela primeira vez, na petição. Nestas condições, em sua opinião, este fundamento deve ser declarado inadmissível.

63 A este propósito, é conveniente observar, como correctamente fez o recorrido, que, no caso em apreço, a reclamação administrativa não só não se refere à violação do princípio *non bis in idem*, como também não contém qualquer elemento do qual o recorrido, mesmo por meio de uma interpretação extensiva dos termos da reclamação, tivesse podido deduzir que o recorrente pretendia invocá-lo, o que apenas fez pela primeira vez na fase escrita do processo no Tribunal de Primeira Instância.

64 Consequentemente, pelas mesmas considerações que as acima expostas (ver n.° 56), este fundamento deve ser declarado inadmissível.

65 Aliás, o Tribunal entende que a referência ao telex de 3 de Fevereiro de 1987, feita pelo recorrente, tanto na sua nota de 24 de Agosto de 1988, como no relatório de notação, constitui, em si, um acto claramente distinto do envio desse telex, visto que, de uma maneira consciente e responsável, o recorrente de novo se responsabilizou plenamente pelo seu conteúdo e que, em consequência, não houve, no presente processo, violação do princípio *non bis in idem*.

Quanto ao fundamento baseado numa qualificação inadequada dos factos por referência ao direito penal

66 O recorrente entende que o relatório da AIPN, o parecer do conselho de disciplina e a decisão impugnada se preocuparam em procurar uma qualificação dos factos à luz do direito penal, cuja terminologia utilizaram (difamação, ameaça, chantagem). O recorrente sublinha que as instâncias em questão se arrogaram assim um papel que compete, em princípio, aos órgãos jurisdicionais repressivos do Estado-membro em que os factos de que é acusado ocorreram ou, eventualmente, do Estado-membro de que o autor dos factos é originário, na medida em que o direito penal deste Estado reconheça competência aos seus tribunais para julgar delitos cometidos pelos seus nacionais no estrangeiro. Segundo ele, a AIPN teria podido submeter aos órgãos jurisdicionais repressivos luxemburgueses os factos de que era acusado. O conselho de disciplina e a AIPN agiram falaciosamente ao considerarem que uma infracção penal constitui *ipso facto* uma infracção disciplinar.

67 O recorrido sustenta que foi com uma preocupação de clarificação dos factos reprovados ao interessado que fez referência a noções do direito penal de um Estado-membro e que a fundamentação da decisão impugnada não visa de modo algum provar a violação do Código Penal luxemburguês, mas violação dos artigos 12.° e 21.° do Estatuto.

68 A este respeito, basta recordar que o Tribunal de Justiça considerou que «nada impede as autoridades disciplinares de fazerem uso de aproximações às noções do direito penal com o objectivo de definirem e eventualmente qualificarem os factos submetidos à sua apreciação (e) que, tendo em conta a repartição orgânica entre o regime disciplinar e o procedimento penal, não existe, por esse facto, qualquer risco de confusão prejudicial ao funcionário acusado disciplinarmente»** (acórdão de 30 de Maio de 1973, De Greef/Comissão, n.os 30 e 31, 46/72, Recueil p. 543).

69 Este fundamento não pode, pois, ser acolhido.

** Tradução provisória.

Quanto ao fundamento baseado numa qualificação jurídica errada dos factos à luz dos artigos 12.° e 21.° do Estatuto

70 O recorrente afirma ter cumprido as obrigações que lhe são impostas pelo artigo 21.° do Estatuto. Em seu entender, não decorre de nenhum elemento do processo que tenha deixado de assistir ou aconselhar os seus superiores ou que não tenha desempenhado as tarefas que lhe foram confiadas. Segundo o recorrente, a obrigação de lealdade e de cooperação que incumbe a todo o funcionário é uma obrigação especificamente ligada ao desempenho das suas tarefas e que existe para com a instituição e o dever de assistência não é uma obrigação de servilismo em relação à pessoa física dos superiores hierárquicos. Considera que não se pode acusar de falta de lealdade para com a sua instituição um funcionário que toma iniciativas destinadas a salvar essa instituição de uma falência moral completa.

71 O recorrido entende que a obrigação de assistência aos superiores, estabelecida pelo artigo 21.° do Estatuto, é apenas a expressão particular do dever geral de lealdade, que impende sobre todos os funcionários e que o Tribunal de Justiça justamente qualificou de dever fundamental de lealdade e de cooperação, que incumbe a todo o funcionário para com a autoridade a que está submetido. Acha que a decisão impugnada está correcta quando acusa o recorrente de não ter cumprido essa obrigação de lealdade ao proferir, sem relação com o objecto dos documentos em que estão contidas e de maneira totalmente autónoma deste, afirmações injuriosas relativamente aos membros do Tribunal de Contas e designadamente, a um seu antigo presidente, qualificando, por exemplo, o seu comportamento de «shady, disgusting and criminal«(«duvidoso, nojento e criminoso»).

72 O Tribunal considera que os termos constantes das três notas de que o recorrente é autor, bem como do telex de 3 de Fevereiro de 1987, que põem em causa a instituição, os seus membros e certos funcionários nominativamente designados, constituem, pela sua natureza, uma grave violação do dever fundamental de lealdade que incumbe a qualquer funcionário para com a instituição de que depende e para com os seus superiores (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1966, Alfieri/Parlamento, 3/66, Recueil, p. 634, 650), de que o artigo 21.° do Estatuto é uma manifestação particular. A observância deste dever de lealdade impõe-se não apenas na execução das tarefas específicas que são confiadas aos funcionários, mas também a todo o conjunto das relações existentes entre o funcionário e a instituição e, por força deste dever, o funcionário é obrigado, de um modo geral, a abster-se de condutas atentatórias da dignidade e do respeito devido à

instituição e às suas autoridades. Nestas circunstâncias, o Tribunal entende que a AIPN considerou correctamente que a conduta do recorrente constituía violação do artigo 21.° do Estatuto.

73 Por conseguinte, esta acusação não pode ser acolhida.

74 O recorrente afirma igualmente ter cumprido as obrigações impostas pelo artigo 12.° do Estatuto, porque as suas expressões de opinião não preencheram a condição de publicidade exigida por este artigo para constituírem violação desse mesmo artigo. Considera que a circulação de uma reclamação no interior dos serviços encarregados de a tratar não constitui uma medida de publicidade. É abusivo considerar um texto confidencial como uma manifestação pública de opinião, quando o seu autor apenas exercia o seu direito de reclamação.

75 O recorrido argumenta que o n.° 1 do artigo 12.° do Estatuto prevê que «o funcionário deve abster-se de quaisquer actos e, em particular, de exprimir publicamente opiniões que possam lesar a dignidade do seu cargo». Resulta deste texto que o recorrente se apoia erradamente numa pretensa ausência de publicidade dos seus actos para contestar qualquer incumprimento desta disposição. Esta norma visa, efectivamente e de um modo geral, «quaisquer actos que possam lesar a dignidade do seu cargo» e apenas em particular a expressão «pública» de opiniões. O recorrido acha que os desenvolvimentos consagrados pelo recorrente à noção de publicidade se mostram, assim, não pertinentes, que a difusão destas notas é real e que as afirmações de C. Williams não eram necessárias, tendo em conta o objecto dos seus pedidos, e podem deles ser autonomizadas, sem que as notas em causa percam o seu sentido.

76 O Tribunal sublinha que o artigo 12.° do Estatuto proíbe, em geral, quaisquer actos que possam lesar a dignidade do seu cargo e, em particular, qualquer expressão pública de opinião que possa igualmente lesar essa dignidade. No caso em apreço, as três notas do recorrente constituem, pela sua natureza, actos lesivos da dignidade do seu cargo sem que seja necessário examinar a publicidade que tiveram. Além disso, as três notas tiveram uma publicidade incontestável. O facto de

constituírem reclamações administrativas não implica que tenham tido um caráter confidencial. No caso em apreço, as notas seguiram a via normal do procedimento administrativo e, tal como o parecer do conselho de disciplina reconheceu, a sua difusão foi real no interior da instituição e pôde lesar muito seriamente e causar dano à instituição e às pessoas cujo nome é nelas mencionado. O mesmo acontece com as expressões proferidas em público sobre E. Ruppert, que foram confirmadas por aqueles que as ouviram.

77 Portanto, esta acusação não pode ser acolhida.

78 A qualificação das suas afirmações como difamatórias e injuriosas, o recorrente responde que estas afirmações não podem certamente constituir difamação, por o seu conteúdo estar em conformidade com a realidade.

79 O Tribunal de Contas entende que as infracções reprovadas não consistem em ter escrito ou dito coisas inexactas, mas em ter faltado ao cumprimento dos seus deveres de lealdade e de dignidade ao injuriar diversas pessoas.

80 Esta acusação também deve ser rejeitada. As opiniões expressas pelo recorrente contêm efectivamente elementos, no mínimo, injuriosos, e constituem em si mesmas uma violação dos deveres que o primeiro parágrafo do artigo 12.° e o primeiro parágrafo do artigo 21.° do Estatuto impõem a todos os funcionários. Se o recorrente achava que algumas das medidas aprovadas pelo Tribunal de Contas tinham sido tomadas em violação das disposições dos tratados, era livre de recorrer a todas as vias de direito que lhe eram facultadas ou de intentar as acções adequadas, mas respeitando os princípios inscritos no Estatuto, isto é, observando, tanto nos seus escritos como nas suas palavras, a obrigação de reserva e de moderação exigível a qualquer funcionário.

Quanto ao fundamento baseado na violação do princípio da proporcionalidade

81 O recorrente argumenta que existe uma desproporção flagrante entre os factos de que o conselho de disciplina o acusa e a sanção proposta por este e aplicada pela AIPN. Considera que a sanção imposta equivale, em valor económico, a uma quantia aproximada de 6 543 150 LUF. Segundo os critérios aplicados em direito penal luxemburguês, este montante corresponde a 6 543 dias de prisão, ou seja 17 anos, 11 meses e 34 dias.

82 O recorrido responde que a suspensão de subida de escalão figura no artigo 86.° do Estatuto no terceiro nível de uma escala que contém sete tipos de sanções e no primeiro nível das cinco sanções que só podem ser aplicadas pela AIPN após parecer do conselho de disciplina. Trata-se, segundo o Estatuto, da mais leve das sanções aplicáveis às faltas graves. Ora, a gravidade das infracções imputáveis ao recorrente e a circunstância de este ter o nível de administrador principal tornaram inadaptadas e insuficientes as sanções mais leves que são a advertência por escrito e a repreensão.

83 Convém recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a escolha da sanção adequada compete à AIPN, uma vez determinada a veracidade dos factos de que o funcionário é acusado. O Tribunal não pode substituir a apreciação desta autoridade pela sua, salvo em caso de erro manifesto ou de desvio de poder (acórdãos de 29 de Janeiro de 1985, F./Comissão, n.° 34, 228/83, Recueil, p. 275, e de 30 de Maio de 1973, De Greef/Comissão, n.os 44 a 46, 46/72, Recueil p. 543). No que respeita, mais especificamente, à questão de saber se a sanção imposta ao recorrente é desproporcionada à gravidade dos factos que lhe foram imputados, deve sublinhar-se que o Tribunal de Justiça também considerou que a determinação da sanção se baseia numa avaliação global pela AIPN de todos os factos concretos e circunstâncias próprias de cada caso individual, não prevendo os artigos 86.° a 89.° do Estatuto relações fixas entre as diversas espécies de faltas praticadas pelos funcionários (acórdão de 5 de Fevereiro de 1987, F./Comissão, n.° 26, 403/85, Colect., p. 645). No processo em análise, o Tribunal já considerou (*supra*, n.os 72 e 76) que os factos considerados na decisão, cuja realidade não é contestada, são relativos a incumprimentos graves de obrigações fundamentais que incumbem a todos os funcionários. Nestas circunstâncias, o Tribunal não se

considera em condições de qualificar como sanção manifestamente desproporcionada a suspensão de subida de escalão imposta ao recorrente.

84 Este fundamento não deve, portanto, ser acolhido.

Quanto ao fundamento baseado no desvio de poder

85 O recorrente considera que há que questionar se o desígnio da AIPN, no presente caso, se limitava realmente a querer sancionar um funcionário e se a enorme sanção que lhe foi aplicada não é antes a expressão de outros motivos dificilmente confessáveis. Sublinha que, ainda que a sua subida de escalão recomece normalmente no termo do período de suspensão, esta sanção bloqueará o posterior desenvolvimento da sua carreira no grau A 5.

86 O recorrido riposta que o recorrente não forneceu elementos susceptíveis de provar o desvio de poder que invoca. Também não produziu indícios objectivos, pertinentes e concordantes para provar que a pena proferida é enorme, tendo em conta as acusações que lhe foram feitas, e que constitui, em si mesma, um desvio de poder.

87 A este propósito, recorde-se que a noção de desvio de poder tem um alcance muito preciso e se refere ao facto de uma autoridade administrativa ter utilizado os seus poderes com um objectivo diverso daquele para que lhe foram conferidos (ver acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de Fevereiro de 1982, Buyl/Comissão, n.° 28, 817/79, Recueil, p. 245 e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Julho de 1990, Scheuer/Comissão, n.° 49, T-108/89, Colect., p. II-411).

88 Aliás, é jurisprudência constante que uma decisão só é viciada por desvio de poder quando se verifique, com base em indícios objectivos, pertinentes e concordantes,

ter sido tomada para alcançar fins diversos dos alegados (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Junho de 1984, Lux/Tribunal de Contas, 69/83, Recueil, p. 2447 e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Julho de 1990, Scheuer/Comissão, n.° 50, T-108/89, Colect., p. II-411).

89 A este respeito, há que frisar, em primeiro lugar, que o recorrente, em apoio do presente fundamento, desenvolve essencialmente os mesmos argumentos que os aduzidos em apoio do fundamento baseado na violação do princípio da proporcionalidade e que o Tribunal anteriormente rejeitou. Quanto ao resto, as suposições que o recorrente faz, em termos gerais e imprecisos, não podem constituir a prova de que a AIPN, ao aplicar-lhe a sanção proferida, prosseguiu um fim diverso da salvaguarda da ordem interna da função pública europeia.

90 Decorre do que antecede que este fundamento não pode ser acolhido.

91 De todas as considerações precedentes, resulta que deve ser negado provimento ao recurso no seu conjunto.

Quanto às despesas

92 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável *mutatis mutandis* ao Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. No entanto, de acordo com o artigo 70.° do mesmo regulamento, as despesas efectuadas pelas instituições ficam a seu cargo nos recursos dos agentes das Comunidades.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) Cada uma das partes suportará as respectivas despesas.

Schintgen Edward García-Valdecasas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 26 de Novembro de 1991.

O secretário

H. Jung

O presidente

R. García-Valdecasas