RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo 76/84 *

I — Factos e tramitação processual

O Sr. Alessandro Rienzi, na altura funcionário da Comissão das Comunidades Europeias, foi alvo de processo disciplinar, instaurado em 10 de Setembro de 1981, por violação dos artigos 12.° e 17.° do estatuto dos funcionários. As acusações dirigidas contra ele eram de ter vendido documentos da Comissão, de carácter confidencial, no período entre 1972 e 1979, e de, entre 1972 e 1981, ter exercido fora do serviço actividades não autorizadas.

O processo disciplinar decorreu entre 10 de Setembro de 1981 e 3 de Janeiro de 1983, data em que a autoridade investida do poder de nomeação (adiante designada por «AIPN»), tendo considerado provadas em relação ao Sr. Rienzi faltas menos graves que aquelas de que era acusado no início do processo, lhe aplicou a sanção disciplinar de retrogradação do grau A 5 para o grau A 6.

O Sr. Rienzi interpôs então dois recursos, um para anulação da decisão de retrogradação e outro para obter a declaração de que, caso a sanção aplicada fosse considerada válida, uma actuação incorrecta dos serviços da Comissão, durante o processo disciplinar, causara ao recorrente uma doença grave e irreversível que teria estado na origem da sua aposentação antecipada ocorrida em 1 de Julho de 1983 por invalidez e que, portanto, a Comissão deveria ser condenada a indemnizar o recorrente pelos danos materiais e morais por ele sofridos. Por acórdão de 11 de Julho de 1985 (processos apensos 255 e 256/83), o Tribunal indeferiu ambos os recursos, por ter constatado não apenas que a sanção aplicada ao recorrente era legal mas também por não existirem elementos que permitissem afirmar terem sido cometidas irregularidades pelos serviços da Comissão no decurso do processo disciplinar.

Enquanto corriam no Tribunal os processos relativos aos dois recursos referidos, o Sr. Rienzi impugnou a decisão de 27 de Junho de 1983, do director-geral do Pessoal e da Administração, que o aposentou a partir de 1 de Julho de 1983 e lhe atribuiu uma pensão de invalidez fixada nos termos do disposto no artigo 78.°, terceiro parágrafo, do estatuto dos funcionários. Em sua opinião, a pensão deveria ter sido fixada em conformidade com o disposto no artigo 78.°, segundo parágrafo, aplicável aos casos de invalidez causada por doença profissional.

Após o relatório preliminar do juiz relator e ouvido o advogado-geral, o Tribunal (Primeira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem diligências de instrução prévias.

II — Pedidos das partes

O *recorrente* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

«1) anular a decisão de 27 de Junho de 1983, bem como a comunicação da mesma data, na medida em que recusam reconhecer a doença do recorrente como doença profissional;

2) anular a decisão expressa de indeferimento da reclamação administrativa do recorrente, constante de carta de 20 de Dezembro de 1983;

* Língua do processo: francês.

3) declarar que a doença que provocou a invalidez permanente e total do recorrente é uma doença profissional;

4) condenar a parte contrária no pagamento ao recorrente das prestações previstas pelo artigo 78.°, segundo parágrafo, do estatuto, para o caso de invalidez permanente total resultante de doença profissional;

5) condenar a parte contrária em todas as despesas.»

A *Comissão* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

«— declarar o recurso improcedente;

— decidir quanto às despesas nos termos legais.»

III — Fundamentos e argumentos das partes

O Sr. Rienzi recorda, antes de mais, que em 15 de Março de 1983 a AIPN solicitou à Comissão de Invalidez que se pronunciasse sobre a questão de saber se a eventual invalidez do interessado podia resultar de um acidente ocorrido no exercício ou por ocasião do exercício das suas funções ou de uma doença profissional e que, em 7 de Maio de 1983, a referida comissão entregou as suas conclusões em que declarava, por um lado, que o interessado estava afectado por invalidez permanente total que o impossibilitava de exercer funções correspondentes a um lugar da sua carreira e, por outro, que essa invalidez se tinha manifestado por ocasião de factos precisos ocorridos no exercício das suas funções.

Tendo a Comissão adoptado, com base nestas conclusões, a referida decisão de 27 de Junho de 1983, o Sr. Rienzi obteve do médico por ele nomeado para a Comissão de Invalidez uma declaração que atestava que «foi com base numa anamnese rigorosa e num exame aprofundado que os médicos consideraram existir uma relação directa entre a deterioração profunda do seu psiquismo e aqueles acontecimentos (ou seja, o processo disciplinar instaurado ao Sr. Rienzi). Por esse motivo, equipararam a sua doença a uma afecção de origem profissional».

Perante estes elementos, o Sr. Rienzi considera que o carácter profissional da sua doença foi devidamente reconhecido pelas autoridades médicas competentes e que, a partir desse momento, a Comissão deixava de ter razões para o ignorar.

Em apoio do seu recurso, invoca vários fundamentos baseados na violação das disposições do estatuto dos funcionários bem como dos princípios gerais do direito comunitário.

O *primeiro fundamento* assenta na violação do artigo 78.°, segundo parágrafo, do estatuto e da aplicação errónea do artigo 78.°, terceiro parágrafo, do estatuto, em contradição, erro e insuficiência de fundamentação, bem como em abuso de poder, na medida em que a decisão impugnada aplicou ao recorrente o artigo 78.°, terceiro parágrafo, do estatuto, ao mesmo tempo que afirmava reger-se pelas conclusões da Comissão de Invalidez, quanto esta comissão declarou expressamente que a invalidez do recorrente se manifestou por ocasião de factos precisos ocorridos no exercício das suas funções.

Segundo o *recorrente*, não se contesta que o conceito de doença profissional referido no artigo 78.°, segundo parágrafo, do estatuto é o mesmo do artigo 73.°, que prevê a adopção, por comum acordo, pelas instituições de uma regulamentação da cobertura dos riscos de doença profissional e de acidente.

Ora, segundo o artigo 3.° dessa regulamentação, considera-se também doença profissional qualquer doença ou agravamento de uma doença relativamente à qual esteja sufi-

cientemente demonstrado ter surgido no exercício ou por ocasião do exercício de funções ao serviço da Comunidade.

Seria precisamente essa relação que resultaria do relatório da Comissão de Invalidez. O facto de a Comissão de Invalidez ter utilizado uma perífrase, que aliás teria, segundo o recorrente, o mesmo conteúdo jurídico, em vez da expressão «doença profissional», dever-se-ia apenas à ingerência da administração na redacção do relatório médico.

Contrariamente à opinião da recorrida, a questão de saber se uma doença deve ser considerada doença profissional seria da exclusiva competência da Comissão de Invalidez e só ela poderia pronunciar-se sobre o nexo de causalidade entre a doença e a função.

Além de que, no caso em apreço, a AIPN, conforme resulta de uma carta do director-geral adjunto do Pessoal e da Administração, de 15 de Março de 1983, teria incumbido expressamente a Comissão de Invalidez de se pronunciar sobre a questão de saber se a eventual invalidez resultava ou não de doença profissional.

Em terceiro lugar, ainda que competisse à AIPN qualificar juridicamente as conclusões de carácter médico da Comissão de Invalidez, ela não teria provado suficientemente que a invalidez não resulta, efectivamente, de uma doença profissional.

O recorrente considera ainda que não se pode afirmar que o carácter pretensamente incorrecto dos factos que estão na origem da doença exclui a natureza profissional da mesma. De facto, nenhuma disposição do estatuto conferiria à AIPN o poder de considerar uma invalidez profissional como simples invalidez. Mesmo nos casos em que a invalidez tenha sido intencionalmente provocada pelo próprio funcionário, a AIPN, nos termos do estatuto, apenas poderia escolher entre a atribuição de uma pensão de invalidez ou de uma pensão de aposentação.

O recorrente alega, por fim, que existe contradição entre os fundamentos da decisão, na medida em que esta afirma basear-se nas conclusões da Comissão de Invalidez mas não reconhece a doença profissional constatada pela mesma comissão, ou que existe, pelo menos, insuficiência de fundamentação pois que, se a AIPN tivesse querido afastar-se das conclusões anteriormente referidas, deveria pelo menos ter indicado as razões que a levavam a agir dessa forma.

A *Comissão* observa que a Comissão de Invalidez não concluiu pela existência de doença profissional mas que, ao utilizar uma fórmula específica, diversa da que já está impressa nos formulários utilizados para esse efeito e segundo a qual «a invalidez resulta de doença profissional», pretendeu deixar à AIPN o cuidado de decidir se a doença do recorrente podia ser considerada doença profissional. Ora, para determinar se uma doença é uma doença profissional, seria necessário não só constatar que foi provocada por factos bem precisos ocorridos no exercício das funções do interessado mas ainda verificar se tais factos não são imputáveis ao próprio interessado.

Se o primeiro ponto constitui uma questão essencialmente médica, o segundo não pertenceria propriamente ao âmbito da medicina e poderia ser livremente apreciado pela AIPN. É certo que a AIPN não poderia negar a natureza profissional de uma doença baseando-se em razões de ordem médica, porque, ao fazê-lo, invadiria o domínio que

é da competência da Comissão de Invalidez, mas, em contrapartida, poderia perfeitamente decidir sobre as questões de ordem jurídica, designadamente a de saber se a doença resultante de uma actuação legítima e regular da administração relativamente a uma situação ilegítima e da exclusiva responsabilidade do funcionário deve ser considerada ou não como doença profissional.

Embora o estatuto não preveja expressamente a hipótese de doença como consequência acidental de um comportamento ilícito do interessado, nem por isso seria menos verdade que o facto de a doença não se dever a factos ilícitos imputáveis ao funcionário por ela afectado é um elemento constitutivo do conceito de doença profissional.

Esta inclusão da inexistência de factos ilícitos entre os elementos constitutivos da definição de doença profissional resultaria da conjugação dos artigos 73.° e 78.° do estatuto e das disposições regulamentares adoptadas para sua execução, particularmente do artigo 78.°, último parágrafo, do estatuto, que contempla o caso de invalidez intencionalmente provocada pelo funcionário, e do artigo 7.° da regulamentação relativa à cobertura dos riscos de acidente e doença profissional dos funcionários.

O *segundo fundamento* baseia-se na violação do artigo 13.° do anexo VIII do estatuto, na violação do princípio geral *patere legem quam ipse fecisti* e em excesso de poder, por a decisão impugnada não considerar a origem profissional da doença que provocou a invalidez total do recorrente, quando compete exclusivamente à Comissão de Invalidez fazer as verificações necessárias e determinar se a invalidez verificada tem ou não uma causa profissional, devendo a AIPN respeitar o mandato que ela própria conferiu à Comissão de Invalidez.

Segundo o *recorrente*, a parte contrária deveria ter respeitado o mandato preciso que ela própria conferiu, no caso presente, à Comissão de Invalidez, e a cujo parecer se sujeitou antecipadamente, tanto no respeitante à declaração de invalidez como no respeitante à qualificação como profissional da doença que a provocou.

A *Comissão* faz notar que o segundo fundamento do recorrente não se distingue em nada do primeiro e considera, portanto, poder remeter para as considerações que fez a propósito do primeiro fundamento. Reconhece que estava mal redigida a carta de 15 de Março de 1983, do director-geral adjunto do Pessoal e da Administração, segundo a qual fora solicitado à Comissão de Invalidez que se pronunciasse sobre a origem profissional da doença, mas que isso não poderia influir na delimitação das competências atribuídas respectivamente à AIPN e à Comissão de Invalidez.

O *terceiro fundamento* assenta na violação do artigo 90.°, n.° 1, do estatuto; na violação do princípio geral da confiança legítima do administrado na administração; nos princípios gerais que regem a fundamentação dos actos administrativos, na inexistência de fundamentos legalmente admissíveis e em excesso de poder, porque o indeferimento expresso da reclamação do recorrente conteria fundamentação diferente da da decisão de 27 de Junho de 1983, quando não compete à autoridade administrativa que confirma uma decisão inicial — que continua a subsistir — modificar *a posteriori* a sua fundamentação.

Segundo o *recorrente*, o único fundamento invocado pela AIPN na sua decisão de 27 de Junho de 1983 é o facto de remeter para as conclusões da Comissão de Invalidez. Só

na decisão de indeferimento da reclamação apresentada pelo recorrente a AIPN teria acrescentado um fundamento novo relacionado com a pretensa imputabilidade da doença ao recorrente. Ora, essa decisão teria surgido depois de decorrido o prazo de quatro meses previsto pelo estatuto, de modo que teria sido antecedida por um indeferimento implícito da reclamação do interessado. Mas, segundo a jurisprudência do Tribunal, uma decisão de indeferimento proferida fora do prazo apenas confirmaria a decisão implícita que a antecedeu, e esta coincidiria, por sua vez, com a decisão impugnada.

No respeitante à violação do princípio geral da confiança legítima do administrado na administração, o recorrente alega que o processo de reclamação foi criado no exclusivo interesse dos funcionários, para lhes permitir invocar a violação dos seus direitos, e não no interesse da AIPN, para lhe permitir tentar corrigir *a posteriori* ilegalidades cometidas. Os autores do estatuto teriam manifestamente pretendido que esta discussão jurídica fosse levada imediatamente à AIPN, que não teria outra alternativa senão acolher total ou parcialmente a reclamação ou então indeferi-la pura e simplesmente.

Na opinião da *Comissão*, este argumento não teria fundamentos tanto de facto — porque a decisão expressa de indeferimento não conteria qualquer fundamento novo em relação à decisão impugnada — como de direito, porque não seria exacto que uma decisão tomada pela AIPN para indeferir uma reclamação de uma decisão não possa conter outros fundamentos para além daqueles já indicados na decisão impugnada.

Em contrapartida, o interesse do processo de reclamação seria precisamente permitir à autoridade administrativa alterar ou fundamentar, consoante o caso, as decisões tomadas por uma autoridade inferior, e assim, se possível, evitar que o litígio fosse levado ao Tribunal de Justiça. Tal procedimento seria destituído de utilidade se a decisão sobre a reclamação, em caso de confirmação, apenas pudesse retomar a fundamentação da decisão inicial.

Apenas da fundamentação de uma decisão implícita de indeferimento se poderia esperar, naturalmente, que coincidisse com os fundamentos da decisão impugnada.

O *quarto fundamento* baseia-se em desvio de poder pois que, recusando-se a reconhecer a origem profissional da doença, a AIPN teria na realidade pretendido punir, mais uma vez, o pretenso comportamento faltoso do recorrente.

Segundo o *recorrente*, o verdadeiro motivo da decisão, que, evidentemente, não seria de forma alguma mencionado na decisão de 27 de Junho de 1983, seria o de tomar em consideração o processo disciplinar.

A *Comissão* responde que, com a sua decisão, pretendeu simplesmente solucionar um problema que surgia no respeitante à pensão de invalidez, e não quis de modo algum acrescentar uma pena suplementar à sanção disciplinar.

G. Bosco
Juiz relator