



Recurso EPSU: a Comissão não é obrigada a dar seguimento a um pedido de parceiros sociais com vista à aplicação, ao nível da União, do acordo que celebraram

O Tribunal de Justiça confirma o acórdão do Tribunal Geral e recorda a margem de apreciação de que a Comissão dispõe para decidir da oportunidade de apresentar ao Conselho uma proposta com vista a tal aplicação nos termos do artigo 155.º, n.º 2, TFUE

Em abril de 2015, a Comissão lançou uma consulta relativa à eventual extensão do âmbito de aplicação de várias diretivas sobre a informação e consulta dos trabalhadores ¹ aos funcionários e aos agentes das administrações centrais dos Estados-Membros. Alguns meses mais tarde, no âmbito dessa consulta, dois parceiros sociais, a Delegação Sindical da Administração Nacional e Europeia (DSANE) e os Empregadores da Administração Pública Europeia (EAPE), celebraram um acordo que instituiu um quadro geral para a informação e consulta dos funcionários e dos agentes dessas administrações nacionais. Em seguida, as partes no acordo pediram à Comissão que apresentasse ao Conselho da União Europeia uma proposta de decisão de aplicação desse acordo ao nível da União, com base no artigo 155.º, n.º 2, TFUE ². Por Decisão de 5 de março de 2018, a Comissão indeferiu o seu pedido (a seguir «decisão controvertida»).

Em maio de 2018, a European Public Service Unions (EPSU), associação que reúne organizações sindicais europeias representativas dos trabalhadores dos serviços públicos e que contribuiu para a criação da DSANE, impugnou essa decisão no Tribunal Geral da União Europeia, pedindo a sua anulação. O Tribunal Geral negou provimento a esse recurso ³ por entender que o artigo 155.º, n.º 2, TFUE não obriga as instituições da União a dar seguimento a um pedido conjunto apresentado pelas partes signatárias de um acordo e destinado à aplicação desse acordo ao nível da União. Após ter considerado que a decisão controvertida devia ser objeto de uma fiscalização restrita, o Tribunal Geral entendeu que essa decisão cumpria o dever de fundamentação previsto no artigo 296 TFUE e que os motivos da referida decisão contestados eram procedentes.

Chamado a pronunciar-se sobre um recurso interposto pela EPSU do acórdão do Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, confirma esse acórdão do Tribunal Geral, recordando a margem de apreciação reconhecida à Comissão neste domínio e a fiscalização jurisdicional limitada relativa a tais decisões.

¹ Diretiva 98/59/CE do Conselho, de 20 de julho de 1998, relativa à aproximação das legislações dos Estados Membros respeitantes aos despedimentos coletivos (JO 1998, L 225, p. 16); Diretiva 2001/23/CE do Conselho, de 12 de março de 2001, de 12 de março de 2001, relativa à aproximação das legislações dos Estados Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos (JO 2001, L 82, p. 16); e Diretiva 2002/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, que estabelece um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia – Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre representação dos trabalhadores (JO 2002, L 80, p. 29).

² No essencial, resulta dessa disposição que a aplicação dos acordos celebrados entre parceiros sociais ao nível da União é feita quer de acordo com os processos e práticas próprios dos parceiros sociais e dos Estados-Membros, quer, nas matérias abrangidas pelo artigo 153.º (a saber domínios em matéria de política social), a pedido conjunto das partes signatárias, com base em decisão adotada pelo Conselho, sob proposta da Comissão.

³ Acórdão de 16 de outubro de 2019, EPSU e Goudriaan/Comissão, T-310/18.

Apreciação do Tribunal de Justiça

No que respeita, antes de mais, à interpretação literal do artigo 155.º, n.º 2, TFUE, o Tribunal de Justiça salienta que esta disposição não contém nenhuma indicação quanto a uma eventual obrigação da Comissão de apresentar uma proposta de decisão ao Conselho. As fórmulas imperativas utilizadas em várias versões linguísticas visam unicamente exprimir o caráter exclusivo dos dois procedimentos alternativos aí previstos, um dos quais é um procedimento específico que conduz à adoção de um ato da União.

Em seguida, no que diz respeito à sua interpretação contextual e teleológica, o Tribunal de Justiça analisa esta disposição no âmbito dos poderes conferidos à Comissão pelos Tratados, designadamente, pelo artigo 17.º TUE, cujo n.º 1 atribui a essa instituição a missão de promover o interesse geral da União, e cujo n.º 2 lhe reconhece o poder de iniciativa geral. O Tribunal de Justiça conclui daqui que o artigo 155.º, n.º 2, TFUE confere à Comissão uma competência específica, que se insere no âmbito do papel que lhe é atribuído no artigo 17.º, n.º 1, TUE, e que consiste em apreciar a oportunidade de fazer uma proposta com base num acordo celebrado entre parceiros sociais com vista à sua aplicação ao nível da União. Outra interpretação teria por resultado fazer prevalecer apenas os interesses dos parceiros sociais signatários de um acordo sobre a função de promoção do interesse geral da União de que a Comissão está investida. A autonomia dos parceiros sociais, consagrada no artigo 152.º, primeiro parágrafo, TFUE e que deve ser tida em conta no âmbito do diálogo social promovido enquanto objetivo da União pelo artigo 151.º, primeiro parágrafo, TFUE, não põe em causa esta conclusão. A existência desta autonomia, que caracteriza a fase de negociação de um eventual acordo entre parceiros sociais, não significa que a Comissão deva apresentar automaticamente ao Conselho uma proposta de decisão de aplicação de tal acordo ao nível da União a pedido daqueles, porquanto tal equivaleria a reconhecer a esses parceiros sociais um poder de iniciativa próprio que não lhes pertence.

Além disso, o Tribunal de Justiça salienta que a questão da natureza legislativa dos atos jurídicos adotados com base no artigo 155.º, n.º 2, TFUE, suscitada pelo EPSU, é distinta da do poder que a Comissão detém para decidir da oportunidade de apresentar ao Conselho uma proposta ao abrigo desta disposição e que o alcance desse poder da Comissão é o mesmo, seja o ato de natureza legislativa ou não.

Por outro lado, relativamente à problemática do grau de fiscalização jurisdicional da decisão controvertida, o Tribunal de Justiça recorda que a Comissão dispõe de uma margem de apreciação para decidir da oportunidade de apresentar ao Conselho uma proposta ao abrigo do artigo 155.º, n.º 2, TFUE. Dadas as apreciações complexas que a Comissão tem de realizar a este respeito, a fiscalização jurisdicional relativa a esse tipo de decisões é limitada. Tal limitação impõe-se, em especial, quando as instituições da União devam, como no caso em apreço, tomar em consideração interesses potencialmente divergentes e tomar decisões que implicam escolhas políticas tendo em conta considerações de ordem política, económica e social.

Por último, a recorrente alega uma pretensa violação da confiança legítima, ao considerar que a Comissão se afastou das suas comunicações anteriores publicadas em matéria de política social. A este respeito, o Tribunal de Justiça salienta que é verdade que uma instituição se autolimita no exercício do seu poder de apreciação, ao adotar regras de conduta e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará no futuro aos casos por elas abrangidos. No entanto, na falta de um compromisso expresso e unívoco da parte da Comissão, não se pode considerar que, no caso em apreço, esta última se autolimitou no exercício da sua competência prevista por uma disposição de direito primário, ao comprometer-se a examinar exclusivamente certas considerações específicas antes de apresentar a sua proposta, transformando assim esta competência discricionária em competência vinculada, uma vez preenchidos certos requisitos.

Assim, o Tribunal de Justiça confirma que o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito, ao negar integralmente provimento ao recurso da EPSU.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado

procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

NOTA: O Tribunal de Justiça pode ser chamado a pronunciar-se sobre um recurso, limitado às questões de direito, de um acórdão ou de um despacho do Tribunal Geral. Em princípio, o recurso não tem efeito suspensivo. Se for admissível e procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral. No caso de o processo estar em condições de ser julgado, o próprio Tribunal de Justiça pode decidir definitivamente o litígio. De contrário, remete o processo ao Tribunal Geral, que está vinculado pela decisão tomada pelo Tribunal de Justiça sobre o recurso.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667