

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)
15 de Julho de 1994 *

Nos processos apensos T-576/93, T-577/93, T-578/93, T-579/93, T-580/93, T-581/93 e T-582/93,

Martine Browet, residente em Bruxelas,

Odette Hubert-Michiels, residente em Hofstade (Bélgica),

Christiane Deriu-Fossoul, residente em Auderghem (Bélgica),

Helen Hartmann, residente em Bruxelas (Bélgica),

Lucia Serra-Boschi, residente em Watermael-Boitsfort (Bélgica),

Olivier Bordet, residente em Bruxelas,

* Língua do processo: francês.

Giovanni Lampitelli, residente em Tervuren (Bélgica),

todos funcionários da Comissão das Comunidades Europeias, representados por Lucas Vogel, advogado no foro de Bruxelas,

recorrentes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Gianluigi Valsesia, consultor jurídico principal, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo, no gabinete de Georgios Kremlis, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que têm por objecto a anulação das decisões da Comissão de 13 de Agosto de 1993, indeferindo as reclamações dos recorrentes contra as decisões de efectuar descontos nos seus vencimentos pela sua participação nas acções de greve ocorridas nos meses de Junho e de Outubro de 1991,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Terceira Secção),

composto por: R. García-Valdecasas, presidente, B. Vesterdorf e J. Biancarelli,
juízes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e após a audiência de 30 de Junho de 1994,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto e enquadramento jurídico do recurso

No decurso do ano de 1991, as organizações sindicais e profissionais (a seguir «OSP») apelaram o pessoal das instituições a manifestar-se, através de acções de greve, contra os atrasos que consideravam terem existido nos trabalhos do Conselho relativamente ao processo sobre os critérios de actualização das remunerações comunitárias, processo este então em estudo.

- 2 Em Bruxelas, foram decididas paragens de trabalho para os dias 18, 19, 25 e 26 de Junho, bem como para os dias 2 e 3 de Outubro de 1991. Na altura em que ocorreram estas paragens de trabalho, a Comissão decidiu, por razões de segurança, fechar os restaurantes, creche e jardim infantil e interromper o funcionamento dos sistemas informáticos.
- 3 Em 25 de Outubro de 1991, a Comissão fez saber através de uma comunicação ao pessoal que, em conformidade com a sua decisão anterior de 16 de Dezembro de 1970, efectuará descontos nos vencimentos, nos termos definidos por acordo com as outras instituições.
- 4 Para efeitos de recenseamento dos dias de greve e das paragens de trabalho ocorridas neste contexto, foram distribuídos ao pessoal, juntamente com essa comunicação de 25 de Outubro de 1991, formulários destinados aos funcionários e agentes que tinham assegurado as suas funções durante os dias de greve, voluntariamente ou na sequência de uma ordem de serviço, bem como aos que tinham faltado por motivos estranhos aos movimentos grevistas. Nesse formulário, era expressamente afirmado que a falta de resposta, no prazo concedido, seria considerada como «significativa da participação em todas as paragens de trabalho ocorridas no respectivo lugar de afectação».
- 5 Em 15 de Novembro de 1991, teve lugar uma primeira troca de pontos de vista durante uma reunião de concertação técnica, entre as OSP e a Comissão, sobre as modalidades de retoma do trabalho e, em especial, sobre a aplicação de um desconto nas remunerações em função dos dias de greve.
- 6 No final de uma reunião de concertação política, realizada em 25 de Novembro de 1991, o membro da Comissão responsável pelas questões de pessoal e de administração, Cardoso e Cunha, afirmou que «a discussão sobre esta questão não está encerrada».

7 No decurso da reunião do colégio dos chefes de administração, de 29 de Novembro de 1991, estes concordaram em recomendar às respectivas autoridades investidas do poder de nomeação (a seguir «AIPN») a aprovação de modalidades de retoma do trabalho, nos termos das quais 75% dos dias de greve seriam objecto:

- de descontos nos vencimentos, relativamente a 25% desses dias,
- de compensação sob a forma de horas suplementares não remuneradas ou não compensadas, relativamente aos 50% restantes.

8 As modalidades expostas *supra* foram objecto de novas discussões, numa nova reunião de concertação política, realizada em 22 de Maio de 1992, no termo da qual o comissário, Cardoso e Cunha, anunciou a seguinte tomada de posição: «Sublinha que este assunto não pode continuar a arrastar-se. Limita-se a declarar que o processo ainda não está encerrado, sendo necessário esperar pelo seu fim para encerrar este capítulo. Pretende continuar o processo de consultas com as OSP.»

9 Em 12 de Novembro de 1992, teve lugar uma última reunião de concertação política, no decurso da qual o comissário declarou, apesar das reticências das OSP, que «a Comissão alinha-se com a solução adoptada pelo Conselho e pelas outras instituições», e constatou que «o processo está concluído».

0 As modalidades de retoma do trabalho, designadamente as relativas aos descontos nas remunerações, em conformidade com as recomendações do colégio dos chefes de administração formuladas na reunião de 29 de Novembro de 1991 (v. *supra*, n.º 7), foram comunicadas ao pessoal nas *Informations administratives* (a seguir «IA») de 18 de Novembro de 1992. Nesta comunicação, refere-se que, «na última reunião de concertação política com as OSP, em 12 de Novembro de 1992, o

comissário responsável das questões de pessoal e de administração considerou que o processo de concertação política sobre esta questão estava encerrado, e comunicou a decisão da AIPN da Comissão de aplicar as mesmas medidas que o Conselho, como referido *supra*. Proceder-se-á, assim, dentro em breve, ao desconto acima previsto, através dos serviços competentes da DG IX».

- 11 Quando foram pagos, no final do mês de Dezembro de 1992, os acertos de vencimento devidos relativamente ao ano de 1992, a administração procedeu, simultaneamente, aos descontos correspondentes às faltas por greve, recenseadas através das respostas do pessoal ao formulário de 25 de Outubro de 1991, a que já nos referimos. A justificação desses descontos constava das folhas de vencimento.
- 12 Em 17 de Março de 1993 (processo T-576/93), 19 de Março de 1993 (processo T-577/93), 23 de Março de 1993 (processo T-578/93), 22 de Março de 1993 (processo T-579/93), 2 de Abril de 1993 (processo T-580/93) e 18 de Março de 1993 (processos T-581/93 e T-582/93), os recorrentes apresentaram, cada um na parte que lhe dizia respeito, reclamações, na acepção do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»), contra a decisão, já referida, da Comissão de proceder a descontos na respectiva remuneração. Essas reclamações têm redacções idênticas.
- 13 As reclamações foram objecto de decisões explícitas de indeferimento, igualmente redigidas em termos idênticos, com data de 23 de Julho de 1993, e notificadas por uma nota de 13 de Agosto de 1993, que os interessados receberam entre os dias 13 e 27 de Setembro de 1993.

Tramitação processual e pedidos das partes

- 14 Foi nestas condições que os recorrentes interpuseram os presentes recursos, redigidos em termos idênticos, cujas petições deram entrada na Secretaria do Tribunal em 15 de Dezembro de 1993. Em 17 de Fevereiro de 1994, a Comissão apresentou

sete contestações, igualmente redigidas em termos praticamente idênticos. Não tendo havido réplicas, a fase escrita do processo foi encerrada nesta data.

15 Cada recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão explícita, de 13 de Agosto de 1993, de indeferimento da reclamação apresentada pelo recorrente à Comissão, em que se contestava a decisão de efectuar descontos nos acertos do seu vencimento relativo ao ano de 1991, tendo como motivo as greves ocorridas em Junho e Outubro de 1991;

— condenar a recorrida nas despesas da instância, em cumprimento do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, bem como no pagamento das despesas indispensáveis incorridas para efeitos do processo, e, nomeadamente, nas despesas de domiciliação, de deslocação e estada, bem como nos honorários de advogados, em cumprimento do disposto no artigo 73.º, alínea b) do mesmo regulamento.

16 Em cada recurso, com excepção do processo T-577/93, a Comissão pede que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso,

— decidir das despesas nos termos legais.

- 17 No processo T-577/93, Hubert-Michiels/Comissão, a Comissão pede que o Tribunal se digne:

— julgar o recurso inadmissível ou, em qualquer caso, improcedente,

— decidir das despesas nos termos legais.

- 18 Por despacho de 14 de Junho de 1994, o presidente da Terceira Secção ordenou a apensação dos processos T-576/93, T-577/93, T-578/93, T-579/93, T-580/93, T-581/93 e T-582/93.

- 19 Visto o relatório do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal (Terceira Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Foram ouvidas as alegações do advogado e do agente das partes na audiência de 30 de Junho de 1994.

Quanto à admissibilidade

- 20 Relativamente à admissibilidade do recurso, a Comissão não levanta qualquer objecção, salvo no que respeita ao processo T-577/93. Neste caso, a Comissão constata que a recorrente apresentou a sua reclamação em 16 de Abril de 1993, ou seja, mais de três meses depois do acto que alegadamente a prejudica e, por isso, a sua reclamação deve ser considerada extemporânea. Este recurso deve, portanto, ser julgado inadmissível.

- 21 Na audiência pública, o advogado dos recorrentes sustentou que a Comissão não podia provar com exactidão a data da recepção, pela recorrente no processo T-577/93, da sua folha de vencimento do mês de Dezembro de 1992.
- 22 O Tribunal considera, de qualquer modo, que se devem, antes de mais, nas circunstâncias do caso, examinar as questões de mérito.

Quanto ao mérito

Os recorrentes invocaram dois fundamentos em apoio dos seus recursos:

- em primeiro lugar, violação do estipulado no acordo de 20 de Setembro de 1974, relativo às relações entre a Comissão e as OSP (a seguir «acordo»);
- em segundo lugar, violação do disposto no artigo 25.º, segundo parágrafo, e 62.º do Estatuto.

Quanto à violação, por um lado, do n.º 12 do acordo e, por outro, do n.º 10 do anexo ao acordo

23 O n.º 12, constante do capítulo II do acordo, estipula: «A concertação termina com um projecto de acordo ou com uma acta da qual constem os diferentes pontos de vista, sobre os quais a Comissão se pronuncia». O n.º 10 do anexo ao acordo, relativo às «Disposições relativas à paragem de trabalho», estipula: «As modalidades de

retoma do trabalho são objecto de concertação entre a Comissão e as organizações envolvidas no conflito».

— Argumentação das partes

- 24 Os recorrentes sustentam que o acordo tem natureza jurídica vinculativa e que, portanto, a Comissão não podia legalmente, como fez, decidir «de modo unilateral e autoritário» efectuar descontos nas remunerações, sem levar até ao seu termo a concertação com as OSP.
- 25 Os recorrentes sustentam que esta decisão foi divulgada no início da reunião de concertação de 12 de Novembro de 1992, quando, no final da reunião precedente, em 22 de Maio de 1992, o representante da Comissão tinha afirmado que o processo ainda não estava encerrado e, depois disso, não se realizou nenhuma reunião com as OSP. O respeito dos termos do acordo teria pressuposto, segundo os recorrentes, que no final das negociações fosse redigido um projecto de acordo, ou, em caso de desacordo subsistente, uma acta, que resumisse as diferentes posições das partes. Segundo os recorrentes, só depois de redigida essa acta poderia a Comissão adoptar as decisões impugnadas.
- 26 Acresce que a Comissão nem sequer respeitou a sua própria decisão, divulgada na reunião de 12 de Novembro de 1992, de acordar com as outras instituições a determinação das modalidades exactas de retoma do trabalho. Efectivamente, se o Conselho também decidiu proceder a descontos nas remunerações, em consequência das acções de greve, essa decisão resultava de um processo de concertação com as OSP correctamente conduzido e era específica do Conselho.

- 27 A Comissão, que salienta que a concertação se desenvolveu normalmente e que se concretizou em numerosas reuniões, entre Novembro de 1991 e Novembro de 1992, sustenta que a falta da acta resumindo as posições das partes na reunião de concertação não constitui um vício do processo. As actas das reuniões permitiam, segundo a Comissão, conhecer as posições respectivas das partes em presença.
- 28 Segundo a Comissão, um processo de concertação tem como objectivo permitir às partes expor os seus pontos de vista e conseguir uma apreciação tão completa quanto possível do processo. Embora se destine a aproximar as posições respectivas das partes, a «dialéctica da negociação» não implica necessariamente que só uma concertação que se conclua por um acordo seja susceptível de respeitar as regras prescritas pelo acordo.
- 29 A Comissão rejeita qualquer ideia de contradição entre as afirmações do seu representante que considerou, em 22 de Maio de 1992, que o processo ainda não estava encerrado, e a sua decisão, de 12 de Novembro de 1992, de declarar encerrada a fase da concertação, apesar de não se terem realizado consultas entre essas duas datas. Lembra que, na verdade, a concertação se prolongava desde há um ano e que os contactos com as OSP foram numerosos.
- 30 Segundo a Comissão, o facto de não ter sido elaborada uma acta com os diferentes pontos de vista expressos nas negociações, não pode constituir, por si só, motivo suficiente para invalidar um processo cujas actas de reuniões permitiam já entender perfeitamente as posições expressas por cada uma das partes.
- 31 Acresce que os critérios de aplicação do princípio do desconto na remuneração em caso de greve, definido em 1970, foram objecto de múltiplas discussões com as

outras instituições, como o comprovam as actas das reuniões do colégio dos chefes de administração e o facto de todas as instituições terem definido os mesmos princípios.

- 32 Finalmente, a Comissão defende que, mesmo que se admita que um funcionário pode prevalecer-se directamente dum alegado incumprimento do acordo — o que considerou não ser o caso na fase oral do processo — ela já fez prova bastante de que não lhe pode ser imputada nenhuma violação do acordo.

— Apreciação do Tribunal

- 33 O Tribunal considera que a argumentação dos recorrentes leva a que se examine, antes de mais, a questão de saber se um funcionário, agindo a título individual, pode invocar, em apoio de um recurso contencioso contra decisões do tipo das ora impugnadas, o incumprimento de um acordo celebrado entre a Comissão e as OSP, como é o caso do acordo.
- 34 A Comissão respondeu pela negativa a esta questão, nas respostas às sete reclamações dos ora recorrentes. Nas contestações, sem contudo alegar expressamente a irrelevância desse fundamento, limitou-se a defender que «sem que seja necessário voltar a referir a dúvida expressa no estágio da resposta à reclamação quanto aos efeitos directos que podem decorrer para um reclamante, individualmente considerado, do instrumento específico que rege as relações entre a Comissão e as OSP reconhecidas, a recorrida considera ter feito, de qualquer modo, prova bastante de que não houve qualquer violação do acordo de 20 de Setembro...». Finalmente, em resposta a uma pergunta feita pelo Tribunal, na audiência pública, a Comissão sustentou que um funcionário, agindo a título individual, não pode invocar o incumprimento de um acordo celebrado entre a Comissão e as OSP.

35 O Tribunal considera, de qualquer modo, que, tratando-se de um fundamento retirado do âmbito de aplicação da lei, compete ao Tribunal examinar oficiosamente este fundamento de ordem pública.

36 A este respeito, o Tribunal salienta, em primeiro lugar, que, em princípio, os funcionários comunitários estão sujeitos a um regime estatutário e regulamentar que não pode ser derrogado por estipulações contratuais, acordadas entre as instituições comunitárias e as OSP.

37 Em segundo lugar, deve lembrar-se que, tal como o Tribunal de Justiça decidiu no seu acórdão de 18 de Janeiro de 1990, *Maurissen e Union syndicale/Tribunal de Contas* (C-193/87 e C-194/87, *Colect.*, p. I-95), no que diz respeito ao princípio da igualdade de tratamento entre funcionários, quando aplicado ao tratamento concedido aos responsáveis sindicais em matéria de distribuição de boletins sindicais, «se é certo que algumas das outras instituições e organismos comunitários oferecem, nesta matéria, aliás segundo formas diversas, facilidades às organizações sindicais ou profissionais e aos seus representantes, trata-se, na ausência de qualquer obrigação jurídica resultante do estatuto, de vantagens concedidas a título gracioso no âmbito dos poderes de organização do serviço ou nos termos dos acordos particulares celebrados entre a instituição ou o organismo e os representantes do seu pessoal. Essas medidas, devidas à iniciativa própria das instituições e organismos, não podem ser invocadas em apoio do fundamento baseado na violação do princípio da igualdade de tratamento» (n.ºs 26 e 27).

38 Por outro lado, no mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça decidiu que «no que diz respeito ao dever de solicitude... este situa(-se) no âmbito das relações individuais entre a autoridade investida do poder de nomeação e os funcionários e agentes sujeitos a esta autoridade; não pode ser invocado para resolver problemas relativos às relações colectivas entre as instituições e organismos comunitários e as organizações sindicais ou profissionais» (n.º 23).

- 39 Em terceiro lugar, este Tribunal considera útil a referência a uma jurisprudência constante, relativa às directivas internas, para a apreciação da questão de saber se, no caso em apreço, um funcionário, agindo a título individual, pode alegar um pretenso incumprimento do estipulado no acordo. Nos termos desta jurisprudência, os «modos de procedimento... enunciam ainda assim uma norma de conduta indicativa da prática a seguir, à qual a administração não se pode furtar... sem apresentar razões compatíveis com o princípio da igualdade de tratamento» (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 30 de Janeiro de 1974, Louwage/Comissão, 148/73, Recueil, p. 81, de 21 de Janeiro de 1983, Ragusa/Comissão, 282/81, Recueil, p. 1245, e de 10 de Dezembro de 1987, Del Plato e o./Comissão, 181/86 a 184/86, Colect., p. 4991). Segundo este Tribunal, esta jurisprudência só é aplicável quando uma directiva interna é geradora de direitos a favor dos funcionários individualmente considerados ou constitui um factor de segurança jurídica em benefício destes.
- 40 Por outro lado, se tomarmos como referência os regulamentos internos das instituições e mesmo que se admita, *quod non*, que o acordo se incorpora no regulamento interno da Comissão, o Tribunal considera que é necessário distinguir, nas disposições do regulamento interno de uma instituição, entre aquelas cuja violação não pode ser invocada pelas pessoas singulares ou colectivas, porque apenas dizem respeito aos critérios de funcionamento internos às instituições que não são susceptíveis de afectar a respectiva situação jurídica, e aquelas cuja violação pode, ao invés, ser invocada, por criarem direitos ou por constituírem um factor de segurança jurídica para essas pessoas.
- 41 À luz do conjunto das considerações precedentes, o Tribunal julga necessário proceder à análise das cláusulas do acordo e do respectivo anexo, para apurar se estas têm como objecto as relações individuais ou colectivas de trabalho.
- 42 A este respeito, o capítulo I do acordo, consagrado ao reconhecimento das OSP, está redigido em termos muito gerais. O capítulo II expõe, de modo mais detalhado, o processo de concertação, que tem um nível técnico e um nível político. O

artigo 10.º deste capítulo dispõe: «A concertação a nível técnico realiza-se com o director-geral do pessoal e da administração, eventualmente assistido por outros directores-gerais interessados». O artigo 11.º estipula: «A concertação a nível político realiza-se com o ou com os membros da Comissão mandatados para o efeito». Finalmente, como já foi dito, nos termos do artigo 12.º: «A concertação termina com um projecto de acordo ou com uma acta da qual constem os diferentes pontos de vista, sobre os quais a Comissão se pronuncia». O capítulo III do acordo prevê, nos artigos 13.º a 17.º, de modo muito geral, as modalidades de exercício dos direitos sindicais, nomeadamente as condições em que as dispensas de serviço e as licenças para efeitos sindicais podem ser concedidas, bem como outros benefícios reconhecidos às OSP representativas. O capítulo IV do acordo, nos seus artigos 18.º e 19.º, foi consagrado à repartição de competências entre o comité de pessoal e as suas secções locais, e as OSP. Finalmente o capítulo V, nos artigos 20.º a 22.º, trata dos meios à disposição do comité do pessoal e do comité de ligação das OSP.

43 Por outro lado, no anexo ao acordo figuram as disposições relativas às paragens de trabalho. Os artigos 1.º a 5.º especificam as modalidades de apresentação do pré-aviso, em caso de cessação concertada do trabalho; o artigo 6.º precisa que, logo a seguir à comunicação do pré-aviso, se inicia a concertação entre a Comissão e as OSP, com o objectivo de fazer a lista das funções cujos titulares poderão ser «requisitados», nas condições previstas no artigo 7.º; o artigo 8.º prevê: «Nenhuma entrave nem nenhuma pressão serão exercidas contra o pessoal que decida participar no movimento»; o artigo 9.º, pelo seu lado, precisa que: «Durante a cessação concertada de trabalho, o pessoal que decida não participar no movimento tem livre acesso ao seu local de trabalho, sem qualquer entrave ou pressão»; por último, nos termos do artigo 10.º deste anexo — cuja violação é alegada — «As modalidades de retoma do trabalho serão concertadas entre a Comissão e as organizações envolvidas no conflito».

44 O Tribunal considera que resulta claramente da leitura do conjunto destas estipulações, que o acordo, tal como o anexo respectivo, apenas se destinam a reger as relações colectivas de trabalho entre a Comissão, por um lado, e as OSP, por outro,

e que não criam, para cada funcionário individualmente tomado, nenhuma obrigação, tal como não criam qualquer direito. Na verdade, não se situam na esfera das relações individuais de trabalho entre o empregador e o funcionário, mas no quadro mais largo das relações entre uma instituição e as OSP. Deve, consequentemente, decidir-se que, em qualquer caso, um funcionário não pode invocar um pretenso desrespeito das estipulações do acordo ou do seu anexo, para contestar, pela via contenciosa, uma decisão individual de desconto na respectiva remuneração, em consequência de greves (v., a este respeito, o acórdão do Tribunal de 22 de Junho de 1994, Rijnoudt e Hocken/Comissão, T-97/92 e T-11/92, ColectFP, p. II-511, n.ºs 82 e 86).

- 45 Acresce que, de qualquer modo, mesmo que se admitisse, *quod non*, que um funcionário, agindo a título individual, poderia invocar esse incumprimento do estipulado no acordo ou no anexo respectivo, o Tribunal considera que, no caso em apreço, não pode haver vício por violação de formalidades essenciais, susceptível de afectar a legalidade das decisões impugnadas. Efectivamente, logo em 25 de Outubro de 1991, a Comissão divulgou uma comunicação ao pessoal, da qual se concluía, sem ambiguidade, que haveria descontos no vencimento, nos termos da decisão precedente de 16 de Dezembro de 1970. Posteriormente, foram efectuadas várias reuniões de concertação técnica ou política, em 15 de Novembro de 1991, 25 de Novembro de 1991, 22 de Maio de 1992 e, finalmente, em 12 de Novembro de 1992, no termo das quais o comissário responsável pelas questões de pessoal e de administração declarou, apesar das reticências das OSP, que «a Comissão alinha-se com a solução adoptada pelo Conselho e pelas outras instituições» e constatou que «o processo está concluído».

- 46 Neste contexto, o Tribunal considera que, admitindo que a própria letra do artigo 12.º do acordo não foi respeitada, uma vez que, persistindo o desacordo, deveria ter sido elaborada uma acta de onde constassem os diferentes pontos de vista, é claro que, perante tão numerosas reuniões de concertação, e sendo os desacordos perfeitamente conhecidos de todos, como se pode ver pelas actas das reuniões juntas aos processos, tal facto não é susceptível de constituir, por si só, vício por violação de formalidades essenciais, susceptível de ser invocado por funcionários que

contestam, individualmente, um desconto na respectiva remuneração. Além disso, estes últimos, perfeitamente informados do estado e do resultado das negociações, não podem pretender ter sido frustrados na sua confiança legítima ou que a sua segurança jurídica tenha sido afectada de modo para eles inesperado.

- 47 Finalmente, ainda que se admitisse a relevância deste argumento, resulta dos documentos juntos aos processos que, ao contrário do que afirmam os recorrentes, a Comissão negociou com as outras instituições antes de definir a sua posição quanto às condições de retoma do trabalho.
- 48 Resulta de quanto precede que o primeiro fundamento invocado pelos recorrentes deve ser rejeitado como irrelevante e, em qualquer caso, como improcedente.

Quanto à violação dos artigos 25.º, segundo parágrafo, e 62.º do Estatuto

— Argumentação das partes

- 49 Os recorrentes que admitem que, em caso de interrupção voluntária do trabalho, por razões de greve, o direito à remuneração é suspenso, consideram que, para fazer um desconto no vencimento de um funcionário, a Comissão deve fazer prova de que a interrupção de trabalho do funcionário resulta exclusivamente da iniciativa deste último e pressupõe que o funcionário participou voluntariamente num movimento de greve. O ónus da prova incumbe, neste aspecto, à Comissão, que deveria controlar o movimento de greve e fundamentar individualmente qualquer decisão de desconto na remuneração. Ora, a Comissão não fez qualquer prova a este respeito e, conseqüentemente, violou o direito do funcionário a receber a remuneração correspondente ao seu grau. Além disso, por não ter feito essa prova,

a Comissão não fundamentou a sua decisão de efectuar descontos no vencimento dos recorrentes.

- 50 No caso em apreço, os recorrentes sustentam que se defrontaram com um caso de força maior, no sentido de que foi a própria Comissão que decidiu interromper o trabalho dos seus funcionários e que «os impediu de forma radical de exercer normalmente as suas funções». Efectivamente, na altura dessas greves, a Comissão decidiu interromper o funcionamento de todas as suas infra-estruturas, fechar o acesso aos imóveis, às garagens e fechar a creche, interromper o funcionamento de todas as infra-estruturas sociais e desligar os sistemas informáticos. Impediu, assim, os seus funcionários de entrarem nos respectivos gabinetes. Não se tratava, pois, de um movimento de contestação contra o empregador, mas de uma acção em conformidade com uma decisão desta, o que exclui qualquer desconto na remuneração.
- 51 A Comissão lembra liminarmente que, «segundo um princípio reconhecido no direito do trabalho dos Estados-membros, os salários e vencimentos referentes aos dias de greve não são devidos aos que nesta participaram. Este princípio é susceptível de aplicação nas relações entre as instituições das Comunidades e os seus funcionários...» (acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Março de 1975, *Acton e o./Comissão*, 44/74, 46/74 e 49/74, *Recueil*, p. 383).
- 52 A Comissão lembra, além disso, que, segundo os termos do director-geral do pessoal e da administração, «não tomou nenhuma posição em matéria de greve, tendo-se limitado a respeitar o direito de greve do seu pessoal». Assim, o acesso aos imóveis não foi de modo nenhum proibido, de modo que o pessoal requisitado e o que não seguiu o movimento de greve puderam exercer normalmente as suas actividades, em conformidade com o n.º 9 do anexo ao acordo. A Comissão considera que os recorrentes não apresentaram qualquer prova susceptível de pôr em

causa esta afirmação. Se, efectivamente, decidiu, por razões de segurança óbvias, fechar o acesso às garagens, fechar a creche, os restaurantes ou o jardim infantil, ou ainda desligar alguns sistemas informáticos, essas medidas de prudência não impediram em nada o acesso aos imóveis e a possibilidade, para qualquer funcionário ou agente, de aceder ao seu gabinete e de aí exercer as suas funções.

53 A falta de resposta dos recorrentes ao recenseamento das paragens de trabalho, efectuado em 25 de Outubro de 1991, prova a respectiva adesão aos movimentos de greve, porque, em caso de não participação nas paragens de trabalho, os recorrentes podiam ter feito uma declaração adequada — o que não aconteceu. A Comissão teve, portanto, razão ao efectuar descontos nos vencimentos dos recorrentes, como «consequência legítima da constatação de serviço não cumprido» — princípio este claramente enunciado na sua precedente decisão de 16 de Dezembro de 1970.

54 A Comissão alega que, segundo jurisprudência constante, a fundamentação de um acto não deve ser apreciada apenas à luz do «documento através do qual a decisão foi comunicada, mas igualmente em função das circunstâncias em que foi tomada e dada a conhecer ao interessado, bem como (das) notas de serviço e outras comunicações que lhe serviram de suporte e que, claramente, informaram a recorrente sobre os fundamentos da decisão» (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 28 de Maio de 1980, Kuhner/Comissão, 33/79 e 75/79, Recueil, p. 1677, e de 7 de Março de 1990, Hecq/Comissão, C-116/88 e C-149/88, Recueil, p. I-599).

5 A Comissão sustenta, finalmente, que a sua posição, consistente em aplicar um desconto nas remunerações, por participação nas paragens de trabalho, era bem conhecida do pessoal, desde a referida comunicação de 25 de Outubro de 1991. Além disso, as IA de 18 de Novembro de 1992 eram perfeitamente claras a este respeito. Considera, portanto, que não pode ser acusada de não ter fundamentado suficientemente as decisões contestadas.

— Apreciação do Tribunal

- 56 Nos termos do artigo 25.º, segundo parágrafo, do estatuto, «qualquer decisão individual tomada em cumprimento do presente Estatuto deve ser imediatamente comunicada por escrito ao funcionário interessado. Qualquer decisão que afecte interesses do funcionário deve ser fundamentada». Além disso, nos termos do artigo 62.º do Estatuto, «...o funcionário tem direito à remuneração correspondente ao seu grau e ao seu escalão, pelo simples facto dessa nomeação. O funcionário não pode renunciar a este direito. A remuneração compreende um vencimento-base, prestações familiares e subsídios».
- 57 O Tribunal salienta, liminarmente, que os recorrentes não contestam, de modo nenhum, a aplicabilidade, no caso em apreço, do acórdão do Tribunal de Justiça Acton e o./Comissão, já referido, em que foi decidido que «segundo um princípio reconhecido no direito do trabalho dos Estados-membros, os salários e vencimentos referentes aos dias de greve não são devidos aos que nesta participaram. Este princípio é susceptível de aplicação nas relações entre as instituições das Comunidades e os seus funcionários, tal como a Comissão já declarou anteriormente, através de uma decisão de 16 de Dezembro de 1970, nos termos da qual o não pagamento dos dias de greve é um princípio óbvio».
- 58 O Tribunal considera que o fundamento dos recorrentes se subdivide em dois aspectos: em primeiro lugar, a Comissão, ao não fazer prova da participação individual dos recorrentes nas acções de greve, desrespeitou o artigo 62.º do Estatuto; em segundo lugar, ao não fundamentar de modo suficiente as suas decisões de desconto nas remunerações dos recorrentes, a Comissão violou o referido artigo 25.º, do Estatuto. É conveniente que o Tribunal analise cada um dos aspectos deste fundamento em separado.
- 59 Relativamente ao primeiro aspecto, uma vez que, pela sua argumentação, os recorrentes pretendem sustentar que a Comissão não fez prova da respectiva participação individual nos actos de greve, que foram confrontados a uma caso de força

maior, no sentido de que foi a própria Comissão, que decidiu interromper o trabalho dos seus funcionários e os impediu de exercerem normalmente as respectivas funções, nomeadamente de aceder aos respectivos gabinetes durante os dias de greve, o Tribunal considera que compete, em princípio, àquele que pretende invocar um caso de força maior, apresentar prova suficiente das suas alegações para permitir ao juiz apreciar a sua procedência.

60 O Tribunal constata, a este respeito, em primeiro lugar, que resulta da própria argumentação dos recorrentes que estes não estiveram presentes no respectivo local de trabalho durante os dias de greve em causa e que, portanto, é inútil que nos interroguemos sobre o valor jurídico do formulário dirigido a cada funcionário da Comissão, em anexo à já referida comunicação de 25 de Outubro de 1991.

61 O Tribunal salienta, a seguir, que, se os recorrentes pretendem que a Comissão «os impediu de forma radical de exercer normalmente as suas funções», ao interromper o funcionamento das suas infra-estruturas, ao fechar o acesso aos imóveis, às garagens e ao desligar sistemas informáticos, os recorrentes se limitaram quanto a este aspecto, nas respectivas petições, a proceder por via de afirmações muito gerais, cuja autenticidade não provaram de modo nenhum nem se propuseram provar. Além disso, perante a contestação categórica da Comissão à sua versão dos factos, os recorrentes abstiveram-se de apresentar qualquer réplica.

2 Finalmente, na audiência pública, o advogado dos recorrentes declarou não poder precisar quais eram os edifícios da Comissão, situados em Bruxelas, em que os recorrentes exerciam as respectivas funções, nem se o acesso a esses edifícios se encontrava efectivamente fechado durante os dias de greve. Limitou-se, com efeito, a sustentar que a «infra-estrutura geral» da Comissão estava parada, o que teria

impedido os recorrentes de trabalhar, não tendo podido apresentar qualquer prova a este respeito, ou sequer fazer prova de que os recorrentes tinham efectivamente tentado trabalhar durante os dias de greve. Por outro lado, o advogado dos recorrentes não contestou as afirmações do agente da Comissão, nos termos das quais, em cerca de 15 000 funcionários da Comissão, 73% tinham feito greve, 10% tinham exercido as respectivas funções, estando os restantes ausentes por razões devidamente justificadas. Finalmente, não pôde precisar as razões por que estes últimos não tinham devolvido o formulário anexo à comunicação de 25 de Outubro de 1991, já referido, não contestando no entanto que os recorrentes o tinham efectivamente recebido.

- 63 Assim, o primeiro aspecto deste fundamento não pode ser acolhido.
- 64 Quanto ao segundo aspecto, como os recorrentes pretendem com a sua argumentação sustentar que, de um modo geral, as decisões individuais de descontos nas remunerações adoptadas a seu respeito não estão suficientemente fundamentadas, o Tribunal considera que deve lembrar que, segundo jurisprudência constante, a obrigação de fundamentação das decisões que afectem os interesses de um funcionário, a que se refere o artigo 25.º do Estatuto, tem como objectivo permitir ao juiz comunitário exercer o seu controlo sobre a legalidade da decisão e fornecer ao interessado uma indicação suficiente para saber se a decisão está bem fundamentada ou se está ferida de um vício que permita contestar a respectiva legalidade. Esta exigência é satisfeita quando o acto que é objecto de recurso se enquadra num contexto conhecido do funcionário em causa, que lhe permite compreender o alcance da medida que o afecta pessoalmente (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Dezembro de 1989, Prelle/Comissão, C-169/88, Colect., p. I-4335, e o acórdão do Tribunal de 16 de Dezembro de 1993, Turner/Comissão, T-80/92, Colect., p. II-1465).
- 65 No caso em apreço, o Tribunal considera que é claro que estas condições se encontram satisfeitas, tendo em conta a decisão anterior da Comissão de 16 de Dezembro de 1970, a comunicação, já referida, que esta instituição divulgou ao pessoal, em 25 de Outubro de 1991, a comunicação feita ao pessoal através das IA de 18 de

Novembro de 1992, as quais nenhum dos recorrentes alega não ter recebido, e, por último, pela justificação dos descontos nas remunerações, claramente mencionada nas folhas de vencimento dos recorrentes.

66 O segundo aspecto do fundamento não tem, pois, também acolhimento.

67 Do que acaba de ser dito, decorre, em primeiro lugar, que os recorrentes admitem não ter trabalhado durante os dias de greve em causa, sem, no entanto, alegarem que as suas faltas se tenham ficado a dever a outra causa que não a greve; em segundo lugar, que a argumentação dos recorrentes, baseada num pretendo caso de força maior, é destituída de qualquer fundamento; em terceiro lugar, finalmente, que a Comissão teve razão ao proceder a descontos nas remunerações pela respectiva participação nas acções de greve, através de decisões suficientemente fundamentadas.

68 Conclui-se de quanto precede que deve ser negado provimento aos recursos, sem que seja necessário decidir sobre a não admissibilidade, alegada pela Comissão, no processo T-577/93.

Quanto às despesas

69 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Nos termos do artigo 88.º do mesmo regulamento, nos litígios entre as Comunidades e os seus agentes, as despesas efectuadas pelas instituições ficam a cargo destas. No entanto, nos termos do artigo 87.º, n.º 3, segundo parágrafo, do mesmo regulamento, «o Tribunal pode condenar a parte, mesmo vencedora, a pagar à outra parte as despesas em que a tenha feito incorrer e que sejam consideradas inúteis ou vexatórias».

- 70 Nas circunstâncias do caso em apreço, tendo em consideração o desenvolvimento do processo e os fundamentos e argumentos invocados pelos recorrentes, o Tribunal considera que estes levaram a Comissão a efectuar despesas inúteis e vexatórias, na aceção das referidas disposições do Regulamento de Processo. Nestas condições, ordena-se que os recorrentes suportem a totalidade das despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

- 1) Nega-se provimento aos recursos.
- 2) Os recorrentes suportarão a totalidade das despesas.

García-Valdecasas

Vesterdorf

Biancarelli

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 15 de Julho de 1994.

O secretário

O presidente

H. Jung

R. García-Valdecasas