

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)  
10 de Maio de 1990\*

No processo T-117/89,

**Paul F. Sens**, agente temporário da Comissão das Comunidades Europeias, residente em Bruxelas, patrocinado pelo advogado G. Vandersanden, do foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado A. Schmitt, 62, avenue Guillaume,

recorrente,

contra

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por J. Griesmar, consultor jurídico, e Sean van Raepenbusch, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Georgios Kremelis, Centro Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto a anulação da decisão da Comissão, de 9 de Agosto de 1988, de deduzir do vencimento do recorrente os montantes indevidamente pagos a título de abono escolar, relativamente ao período de 1 de Outubro de 1986 a 1 de Abril de 1988,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

constituído pelos Srs. A. Saggio, presidente de secção, C. Yeraris e K. Leanerts, juízes,

secretário: H. Jung

vistos os autos e após a realização da audiência de 21 de Março de 1990,

profere o presente

\* Língua do processo: francês.

## Acórdão

## Factos e tramitação processual

- 1 O recorrente, P. Sens, de nacionalidade neerlandesa, é agente temporário do grau A 5 da Comissão. A sua filha Monica, estudante nos Países Baixos, beneficiou, de 1 de Outubro de 1986 a 1 de Abril de 1988, dum abono denominado «basisbeurs», no montante de 605 HFL por mês, ao abrigo da lei neerlandesa de 24 de Abril de 1986 sobre o financiamento dos estudos («wet op de studiefinanciering», adiante «WSF», *Staatsblad* 1986, 252). Segundo as informações constantes do processo, a *basisbeurs*, pode ser atribuída nos Países Baixos a todos os estudantes de 18 a 30 anos e destina-se a contribuir para o financiamento dos seus estudos. Substitui, desde a entrada em vigor da WSF, o abono por filho («kinderbijslag») anteriormente pago aos pais.
- 2 No decurso do período atrás referido e enquanto a sua filha recebia a *basisbeurs*, o recorrente recebeu da Comissão abono escolar nos termos do artigo 67.º, n.º 1, do estatuto dos funcionários das Comunidades Europeias (adiante «estatuto»), segundo o qual as prestações familiares estatutárias compreendem o abono de lar, o abono por filho a cargo e o abono escolar. Ora, nos termos do n.º 2 deste artigo, «os funcionários beneficiários das prestações familiares... são obrigados a declarar as prestações da mesma natureza, recebidas de outra proveniência, sendo estas últimas deduzidas das que forem pagas por força dos artigos 1.º, 2.º e 3.º do anexo VII» (ou seja, deduzidas dos abonos de lar, dos abonos por filho a cargo e dos abonos escolares).
- 3 Depois da entrada em vigor da WSF, o recorrente não indicou, no formulário de pedido de atribuição do abono escolar, que a sua filha recebia a *basisbeurs*, ao contrário de outros funcionários a quem, por isso, foi aplicada a regra da não cumulação atrás referida. Contudo, P. Sens declara ter anexado ao referido formulário uma «nota de transmissão», precisando que a sua filha beneficiava de um «financiamento de estudos» ao abrigo da WSF. A Comissão nega ter recebido qualquer documento desse tipo. Só após a recepção de uma nota de 12 de Julho de 1988 do recorrente, na sequência de uma comunicação publicada nas informações administrativas de 6 de Junho de 1988, chamando a atenção dos funcionários para a sua obrigação de declarar a *basisbeurs*, é que a Comissão decidiu, em 9 de Agosto de 1988, proceder à recuperação das somas indevidamente pagas, em conformidade com o artigo 85.º do estatuto.

- 4 Foi nestas condições que o recorrente interpôs o presente recurso de anulação da citada decisão de 9 de Agosto de 1988, após ter corrido os seus trâmites o processo administrativo prévio e no prazo previsto no n.º 3 do artigo 91.º do estatuto.

### Conclusões das partes

- 5 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

— declarar o recurso admissível e procedente;

— em consequência, anular a decisão da Comissão de reter, sobre o seu salário, as somas alegadamente pagas injustamente, a título de abono escolar, em relação ao período de 1 de Outubro de 1986 a 1 de Abril de 1988;

— condenar a recorrida nas despesas.

A recorrida conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

— negar provimento ao recurso;

— decidir nos termos legais quanto às despesas.

### Apreciação de mérito

- 6 O recorrente invoca, em apoio do seu pedido, um único fundamento baseado na violação do artigo 85.º do estatuto, segundo o qual «qualquer importância recebida indevidamente dá lugar a reposição se o beneficiário tiver tido conhecimento da irregularidade do pagamento ou se a mesma fosse tão evidente que dela não poderia deixar de ter conhecimento». O recorrente não contesta, com efeito, que a *basisbeurs*, prevista pela lei neerlandesa de 24 de Abril de 1986 sobre o financiamento dos estudos, seja «da mesma natureza que os abonos estatutários por filho a cargo e escolar» (n.º 3 da parte «apreciação jurídica» da réplica). Esclarece que esta nova prestação substitui o *kinderbijslag* que, anteriormente, era pago aos pais e, no seu caso particular, servia apenas para completar os abonos previstos pelo

estatuto, uma vez que o abono previsto pela lei neerlandesa era superior ao pago pela Comissão. Não contesta, por isso, o carácter indevido do pagamento do abono escolar no período em causa (1 de Outubro de 1986 a 1 de Abril de 1988), mas considera que nenhuma das duas condições alternativas exigidas, nos termos do citado artigo 85.º, para que haja lugar a reposição, está preenchida no presente caso. Mais precisamente, alega, por um lado, que não teve conhecimento da irregularidade do pagamento e, por outro, que essa irregularidade não era de tal modo evidente que ele não pudesse deixar de ter conhecimento dela.

- 7 No que respeita à primeira condição, Paul Sens reconhece que estava informado do facto de que a sua filha, como estudante, recebia desde 1 de Outubro de 1986 um subsídio neerlandês, denominado *basisbeurs* (quer dizer, numa tradução literal, «bolsa para fazer face às necessidades básicas»), mas afirma também não ter compreendido que esta bolsa tinha por objectivo satisfazer as mesmas necessidades que as pretendidas pelo abono escolar e por filho a cargo atribuídas aos funcionários comunitários. Alega, todavia, ter informado a recorrida deste pagamento através de duas notas (*papillons*) — das quais apresentou fotocópias — que afirma ter anexado aos formulários de pedido de atribuição do abono escolar e transmitido à administração com esses formulários, respectivamente em Outubro de 1986 e em Outubro de 1987. Explica que não utilizou os formulários porque estes não eram adequados na medida em que respeitavam apenas ao abono escolar. Acrescenta que, em virtude do carácter inovador do financiamento de estudos que a WSF introduziu, se encontrou na impossibilidade de qualificar essa prestação sem uma análise prévia. Por isso, resulta tanto da falta de reacção da administração — que continuou a pagar o abono escolar desde 1 de Outubro de 1986 até 1 de Abril de 1988 apesar das informações alegadamente fornecidas pelo recorrente nas duas notas de transmissão atrás citadas — como do facto de a Comissão não ter reconhecido de forma expressa, antes da data de entrada em vigor da WSF, a natureza semelhante da *basisbeurs* e dos abonos estatutários pagos nos termos do artigo 67.º, que o recorrente não tinha conhecimento da irregularidade do pagamento destes últimos.

- 8 A Comissão, pelo contrário, considera que o recorrente teve conhecimento, no decurso do período considerado, da irregularidade desse pagamento e que, por isso, está perfeitamente no direito de exigir ao funcionário a reposição das somas indevidamente pagas, nos termos da primeira parte do artigo 85.º do estatuto. Afirma não ter recebido as notas de transmissão a que alude o recorrente para demonstrar que não tinha conhecimento da irregularidade do pagamento. Esta afirmação é corroborada, segundo a Comissão, quer pela atitude dos seus serviços que, durante o período considerado, aplicaram a regra de não cumulação que de-

corre do citado artigo 67.º, n.º 2, do estatuto, a vinte e quatro funcionários que tinham mencionado no seu pedido de atribuição de abono escolar que os seus filhos beneficiavam de uma bolsa de estudos neerlandesa, quer pela atitude do recorrente que afirma ter indicado em papel separado — ao qual não faz qualquer referência nos pedidos de atribuição de abono escolar em causa — as informações que, segundo a Comissão, deveriam constar no n.º 3 desse pedido. Além disso — acrescenta a Comissão —, o próprio texto das referidas «notas de transmissão» — que esclarecem que o «financiamento de estudos» neerlandês veio substituir os abonos familiares anteriormente pagos directamente aos pais — prova o conhecimento que o recorrente tinha da irregularidade do pagamento. A recorrida deduz desse facto, por consequência, que o desconhecimento da irregularidade do pagamento, alegado pelo recorrente, não é plausível.

- 9 O recorrente contesta a tese da Comissão apoiando-se nas regras do ónus da prova. Replica, em especial, que é à administração que compete provar que uma das condições exigidas pelo artigo 85.º do estatuto para haver lugar a repetição do indevido está preenchida (acórdão de 11 de Outubro de 1979, Berghmans/Comissão, 142/78, Recueil, p. 3125). A este respeito, argumenta que a Comissão não provou que nunca recebeu as notas de transmissão alegadamente juntas aos formulários de pedido de abono escolar.
- 10 A Comissão, por seu lado, afasta este argumento fazendo apelo aos princípios *actor incumbit probatio e reus in exceptione fit actor*.
- 11 Em face desta contestação, o Tribunal de Primeira Instância considera que a tese da Comissão, segundo a qual o recorrente teve conhecimento do carácter indevido dos pagamentos em causa, é confirmada por vários elementos do processo.
- 12 Antes de mais, deve dizer-se que o recorrente, em Outubro de 1986 e em Outubro de 1987, apresentou à administração o pedido anual de atribuição do abono escolar para a sua filha Monica, nascida em Março de 1962, que prosseguia os seus estudos nos Países Baixos, riscando as três indicações alternativas que constam do ponto 3 do formulário e que prevêem, respectivamente, a hipótese de não percepção de qualquer outro abono escolar, a hipótese de percepção de um abono esco-

lar (com a indicação, neste caso, do seu montante, do nome da instituição que efectua o pagamento e do nome do filho que beneficia do pagamento) e, finalmente, a hipótese de percepção directa pelo filho de um abono (com indicação, também neste caso, dos elementos complementares exigidos na segunda hipótese). Por isso, ao riscar também a última hipótese, o recorrente negou que a sua filha recebia um abono relacionado com os seus estudos, o que manifestamente não correspondia à situação real. Com efeito, é pacífico que a filha do recorrente recebia das autoridades neerlandesas um abono no montante de 605 HFL mensais, como resulta da nota que o recorrente dirigiu, em 12 de Julho de 1988, ao Sr. Michiels, funcionário afecto à Divisão «Direitos administrativos e remunerações» da Comissão, (ver anexo 6 do recurso).

- 13 Seguidamente, deve dizer-se que, ao adoptar este comportamento, o recorrente não respeitou a obrigação que decorre do citado n.º 2 do artigo 67.º do estatuto. Está provado, com efeito, que não forneceu à administração as informações que possuía, de cujo alcance certamente tinha perfeita consciência e que podiam facilmente ser inscritos no formulário *ad hoc*. Esta apreciação resulta das considerações que se seguem.
- 14 Com efeito, o recorrente não podia ignorar que a lei neerlandesa entrada em vigor em 1 de Outubro de 1986 previa a concessão de um abono para estudos aos estudantes que prosseguissem os seus estudos nos Países Baixos e que, por consequência, este novo regime diferia do precedente, essencialmente pelo facto de esta prestação não ser paga aos pais mas directamente aos estudantes. Quanto à sua natureza, resulta claramente do conteúdo da lei neerlandesa que se trata de um abono que tem por fim proporcionar aos estudantes uma ajuda financeira destinada a permitir-lhes prover às suas despesas com os estudos e ao seu sustento no âmbito do prosseguimento dos mesmos. Por isso, não podem restar dúvidas de que o recorrente, de nacionalidade neerlandesa e ocupando uma posição elevada no quadro da administração comunitária, tinha compreendido perfeitamente o alcance desta lei e, portanto, estava bem consciente de que, nos termos do n.º 2 do artigo 67.º do estatuto, os abonos comunitários escolar e por filho a cargo não se podiam cumular com o abono neerlandês para finalidades semelhantes e que apenas podiam ser pagos na medida em que constituíssem um eventual complemento do abono neerlandês. O próprio título da lei neerlandesa («studiefinanciering») está formulado de forma a que salte imediatamente à vista que o abono em questão devia servir para contribuir por um lado, para as despesas da vida corrente (desempenhando, nesta medida, a mesma função que o abono comunitário por filho a

cargo) e, por outro lado, para a compra de livros e de outro material escolar (função coincidente com a do abono escolar comunitário).

- 15 A análise dos factos desenvolvida até aqui não pode ser alterada pela consideração de a Comissão não se ter dirigido ao recorrente para lhe pedir explicações, após ter recebido os formulários em que todas as rubricas do ponto 3 tinham sido riscadas, isto é, depois de ter recebido esclarecimentos que não eram certamente um modelo de clareza. A atitude da Comissão não pode, com efeito, entrar em linha de conta nesta análise, que tem como ponto de partida o facto bem provado de o recorrente, ainda que informado da natureza da bolsa atribuída à sua filha pelas autoridades neerlandesas, se ter absterido de declarar aos serviços competentes da Comissão as somas recebidas.
- 16 As considerações precedentes são confirmadas pela circunstância de vários funcionários de nacionalidade neerlandesa, cujos filhos estudavam nos Países Baixos, terem preenchido, após a entrada em vigor da lei neerlandesa de 24 de Abril de 1986, o formulário de pedido de atribuição do abono escolar de forma completa, indicando no ponto 3, terceiro travessão, deste formulário, o montante exacto do abono pago directamente aos seus filhos pelas autoridades neerlandesas (ver os documentos anexos à tréplica). Esta circunstância demonstra dois factos: o formulário era perfeitamente adequado a que nele fossem dados os esclarecimentos em questão e, além disso, a lei neerlandesa de 1986 não suscita dúvidas, ao contrário do que defende o recorrente, sobre a natureza da *basisbeurs*, quer dizer, sobre o facto de este abono se relacionar tanto com o abono escolar como com o abono por filho a cargo previstos pelas regras comunitárias.
- 17 O recorrente afirma ter anexado uma nota, tanto ao primeiro como ao segundo pedido, para assinalar à administração que a sua filha beneficiava nos Países Baixos de uma bolsa de estudos a partir de 1 de Outubro de 1986, que substituíra um outro abono anteriormente pago directamente aos pais (ver o anexo 3 do recurso). Pretende ter, através destas notas, informado a administração do facto de que a sua filha recebia um abono cuja natureza não estava em condições de bem compreender. A esse respeito, a Comissão declara não ter recebido essas notas, mas apenas os dois formulários de pedido de atribuição do abono escolar nos quais as três rubricas do ponto 3 tinham sido riscadas.

- 18 O argumento do recorrente não pode ser acolhido. Com efeito, o processo não contém qualquer prova do envio das duas notas à administração. O recorrente limitou-se a apresentar fotocópias às quais não se pode atribuir valor de prova. Há que observar, a este respeito, que, nos formulários enviados à administração em 1986 e 1987, não figura qualquer referência às notas que lhes teriam sido anexadas, embora pareça absolutamente razoável e conforme a uma prática administrativa diligente indicar, no documento principal, sendo caso disso, a existência de anexos.
- 19 Deve ainda dizer-se a este propósito, que o meio mais apropriado para participar à administração eventuais dúvidas teria consistido em lhe enviar uma carta expondo claramente o ponto de vista do funcionário, acompanhado de qualquer esclarecimento útil, em especial da indicação do montante do abono neerlandês. Ora, Paul Sens só procedeu dessa forma em 1988, ao dirigir-se à Divisão «Direitos administrativos e reclamações» sem contudo fornecer, mesmo nessa oportunidade, informação do montante do abono neerlandês.
- 20 Não se pode deduzir destes elementos de facto que o ónus da prova da transmissão das notas que, em princípio, cabe ao funcionário que a alega, se transferiu para a administração. Há que sublinhar, a este respeito, que não transparece, nem do processo, nem das observações das partes, qualquer indício de remessa efectiva das notas. Portanto, exigir à Comissão que prove não ter recebido as notas constituiria uma violação do princípio *actori incumbit probatio*, segundo o qual cada parte tem o ónus de provar exclusivamente os factos positivos em que se baseia; noutros termos, este princípio impede que se faça impender sobre uma das partes o ónus de uma prova de carácter puramente negativo.
- 21 A análise das circunstâncias da causa conduz assim à conclusão de que não somente o recorrente conhecia a natureza da *basisbeurs* mas que, ao riscar a terceira hipótese na declaração prevista no artigo 67.º, n.º 2, do estatuto, forneceu à administração informações que não correspondiam à realidade.
- 22 Tendo em conta esta conclusão, já não é necessário verificar se as circunstâncias do caso correspondem à segunda condição prevista, a título alternativo, pelo artigo 85.º do estatuto, ou seja, se a irregularidade do pagamento era tão evidente que o

funcionário não podia deixar de ter conhecimento dela. Em todo o caso, os elementos que permitiram concluir pelo conhecimento da irregularidade do pagamento constituem também, por maioria de razão, prova de que o recorrente não podia deixar de ter conhecimento da irregularidade do pagamento, se fizesse uso de um mínimo de diligência.

- 23 Resulta das considerações precedentes que o recurso deve ser considerado improcedente.

### Quanto às despesas

- 24 Por força do n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento Processual do Tribunal, aplicável, *mutatis mutandis* ao processo perante o Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se a parte contrária o tiver pedido. No entanto, de acordo com o artigo 70.º 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 (Terceira Secção)

decide:

- 1) O recurso é julgado improcedente.
- 2) Cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, a 10 de Maio de 1990.

Saggio

Yeraris

Lenaerts

O secretário

O presidente da Terceira Secção

H. Jung

A. Saggio