

DESPACHO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)
10 de Dezembro de 1997 *

No processo T-134/96,

Hendrik Smets, funcionário da Comissão das Comunidades Europeias, representado por **Nicolas Lhoëst**, advogado no foro de Bruxelas, com domicílio escolhido no Luxemburgo na fiduciaire **Myson SARL**, 30, rue de Cessange,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por **Julian Currall**, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de **Carlos Gómez de la Cruz**, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

que tem por objecto principal a anulação da decisão da Comissão, de 7 de Agosto de 1995, que fixa em dois dias o tempo de transporte do recorrente para 1995,

* Língua do processo: francês.

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

composto por: A. Kalogeropoulos, presidente, C. W. Bellamy e J. Pirrung, juízes,

secretário: H. Jung,

profere o presente

Despacho

Enquadramento jurídico, factos e tramitação processual

- 1 A duração das férias anuais dos funcionários é acrescida dos tempos de transporte previstos no artigo 7.º do anexo V (a seguir «anexo V») do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»).
- 2 Segundo o artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do anexo VII (a seguir «anexo VII»), quando a distância por caminho-de-ferro entre o local de colocação e o local de origem for superior a 500 quilómetros, e nos casos em que o itinerário usual implique travessia marítima, o interessado tem direito, mediante a apresentação dos bilhetes, ao reembolso das despesas da viagem de avião.
- 3 Segundo o artigo 7.º, segundo parágrafo e quinto parágrafo, primeira frase, do anexo V, quando o funcionário cujo local de colocação e local de origem se encon-

trem na Europa beneficia do disposto no n.º 2, segundo parágrafo, do artigo 8.º, do anexo VII, o tempo de transporte calculado com base na distância por caminho-de-ferro que separa o local de origem do local de colocação é determinado da seguinte forma:

— até 900 quilómetros: um dia para ida e volta,

— para além de 900 quilómetros: dois dias para ida e volta.

- 4 A título excepcional, podem ser concedidas derrogações, a pedido do interessado e mediante justificação, se a viagem de ida e volta não puder ser efectuada nos períodos de tempo atribuídos, em conformidade com o artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo V.
- 5 Nos termos do artigo 7.º, quinto parágrafo, segunda frase, do anexo V, se o local de colocação e/ou o local de origem se encontrarem fora da Europa, um tempo de transporte é fixado por decisão especial, tendo em conta as necessidades.
- 6 Em 6 de Novembro de 1991, a Comissão adoptou a circular administrativa n.º 26-A (a seguir «circular n.º 26-A»), que fixa as modalidades de cálculo dos tempos de transporte dos funcionários colocados fora da Comunidade. Segundo o ponto II.2 desta circular, os funcionários cujo local de origem se situe a uma distância superior a 2 000 quilómetros do local de colocação têm um tempo de transporte de oito dias e meio de calendário.
- 7 O recorrente é chefe da delegação da Comissão na República do Chade, colocado em N'Djamena. Sendo o seu local de origem na Bélgica, isto é, a mais de 2 000 quilómetros do seu local de colocação, beneficiava de um tempo de transporte de oito dias e meio, em conformidade com a circular n.º 26-A.

- 8 Em 21 de Dezembro de 1994, a Comissão adoptou a directiva interna n.º 8798, relativa ao reembolso das despesas da viagem anual (artigo 8.º, n.º 2, do anexo VII) e à concessão do tempo de transporte para as férias anuais (artigo 7.º, segundo parágrafo, do anexo V), publicada nas *Informações Administrativas* de 4 de Janeiro de 1995 (a seguir «directiva interna»). O terceiro parágrafo, terceiro e quarto travessões, da directiva interna prevê:

«Para harmonizar a aplicação das disposições estatutárias relativas ao reembolso das despesas da viagem anual do local de colocação para o local de origem e o tempo de transporte concedido para as férias anuais [a autoridade investida do poder de nomeação]:

...

- determina que, tendo em conta o carácter global e indivisível do tempo de transporte, este deve ser reduzido em conformidade com o artigo 7.º, segundo parágrafo, do anexo V, desde que o funcionário em causa beneficie, mesmo para uma única viagem, do reembolso das despesas da viagem de avião;
- fixa, no que se refere aos funcionários cujo local de colocação e/ou de origem se encontrar fora da Europa, um tempo de transporte de dois dias (48 horas), aceitando-se que os funcionários que provem que a viagem de ida e volta não pode ser efectuada nos prazos concedidos poderão ter direito a um tempo de transporte suplementar em função das necessidades.»

- 9 A directiva interna entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1995.

- 10 Por decisão de 7 de Agosto de 1995, a Comissão concedeu ao recorrente 97,5 dias de férias para o ano de 1995, incluindo, em conformidade com a directiva interna, um tempo de transporte de dois dias.

- 11 Em 6 de Novembro de 1995, o recorrente apresentou uma reclamação, nos termos do artigo 90.º, n.º 2, do Estatuto, contra esta decisão na medida em que lhe concedeu um tempo de transporte de dois dias.
- 12 Por decisão de 17 de Abril de 1996, notificada ao recorrente em 1 de Maio de 1996, a Comissão indeferiu esta reclamação.
- 13 Por petição que deu entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 2 de Setembro de 1996, o recorrente interpôs o presente recurso.

Pedidos das partes

- 14 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar o recurso admissível e procedente;

— em consequência

1) anular

— a decisão da Comissão de 7 de Agosto de 1995, que fixa o seu tempo de transporte em dois dias, bem como qualquer decisão posterior similar,

— na medida do necessário, a decisão expressa de indeferimento da reclamação do recorrente, adoptada em 17 de Abril de 1996,

- 2) declarar que a directiva interna é ilegal e, por consequência, ordenar a sua revogação,

- 3) reconhecer ao recorrente, tanto para o ano de 1995 como para os anos subsequentes, o direito a um tempo de transporte de oito dias e meio de calendário ou, pelo menos, um tempo de transporte calculado com base na circular n.º 26-A,

- 4) condenar a recorrida na totalidade das despesas.

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

— julgar o recurso inadmissível e, subsidiariamente, improcedente;

— decidir nos termos legais sobre as despesas.

16 Nos termos do artigo 111.º do Regulamento de Processo, tal como alterado com efeitos a partir de 1 de Junho de 1997 (JO L 103, p. 6), quando um recurso é manifestamente desprovido de fundamento jurídico, o Tribunal pode decidir imediatamente, mediante despacho fundamentado, pondo assim termo à instância. No caso em apreço, o Tribunal de Primeira Instância (Segunda Secção) considera-se suficientemente esclarecido pelas peças do processo e decide, nos termos deste artigo, aplicável ao caso concreto enquanto disposição processual, decidir imediatamente pondo assim termo à instância.

Quanto ao mérito

- 17 Os fundamentos e argumentos do recorrente quanto ao mérito podem ser reagrupados em quatro fundamentos baseados, respectivamente, em violação da circular n.º 26-A, em violação do princípio da protecção da confiança legítima e dos direitos adquiridos, em violação do princípio da igualdade de tratamento, e em ilegalidade da directiva interna.

Quanto ao primeiro fundamento, baseado em violação da circular n.º 26-A

Argumentos das partes

- 18 Segundo o recorrente não há qualquer elemento que permita deduzir que a circular n.º 26-A tenha sido substituída pela directiva interna. Com efeito, esta última não menciona em parte alguma que anula ou altera a circular n.º 26-A, nem lhe faz qualquer alusão. Os dois actos foram adoptados por autoridades distintas, isto é, relativamente à circular n.º 26-A, por um funcionário actuando por força de uma delegação do director-geral do pessoal e da administração, e, relativamente à directiva interna, pelo próprio director-geral. Destinam-se a diferentes categorias de funcionários, isto é, a circular n.º 26-A destina-se aos funcionários colocados num país terceiro, e a directiva interna a todos os funcionários. Têm também objectivos distintos na medida em que a circular n.º 26-A fixa o enquadramento geral para todas as férias, enquanto a directiva interna apenas visa o tempo de transporte.
- 19 Uma vez que a circular n.º 26-A está ainda em vigor, daqui resulta que a decisão controvertida violou o seu ponto II.2 ao não conceder ao recorrente um tempo de transporte de oito dias e meio.

- 20 Segundo a Comissão, a directiva interna substituiu a circular n.º 26-A no que se refere ao tempo de transporte, em conformidade com o princípio geral de interpretação segundo o qual o texto mais recente substitui o anterior. Desde a sua entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 1995, apenas a directiva interna rege as questões do seu âmbito.

Apreciação do Tribunal

- 21 Conclui-se da própria redacção da directiva interna, e nomeadamente do seu terceiro parágrafo, quarto travessão (v. n.º 8 *supra*), que, ao adoptar esta, a autoridade investida do poder de nomeação (a seguir «AIPN») pretendeu manifestamente regulamentar as modalidades de cálculo dos tempos de transporte dos funcionários cujo local de colocação e/ou de origem se encontram fora da Europa. Daqui resulta, que, quanto a isto, a directiva interna deve ser interpretada como substituindo a circular n.º 26-A a partir de 1 de Janeiro de 1995.
- 22 Resulta que a circular n.º 26-A, tendo sido substituída, neste ponto, pela directiva interna, já não era aplicável no momento da adopção da decisão controvertida de 7 de Agosto de 1995.
- 23 O primeiro fundamento do recorrente é portanto manifestamente desprovido de fundamento jurídico.

Quanto ao segundo fundamento, baseado em violação do princípio da confiança legítima e dos direitos adquiridos

Argumentos das partes

- 24 O recorrente alega que a Comissão não respeitou os seus direitos adquiridos, bem como o princípio da protecção da confiança legítima.
- 25 As suas expectativas de concessão de um tempo de transporte de oito dias e meio foram reconhecidas expressa e oficialmente pela Comissão, que as consagrou na circular n.º 26-A. Uma vez que, durante vários anos, a Comissão lhe aplicou este tempo de transporte, criou direitos legítimos na esfera jurídica do recorrente.
- 26 É certo que a Comissão tem o direito de adoptar um novo comportamento desde que este responda a uma alteração das circunstâncias objectivas. No caso em apreço, a Comissão não provou que os direitos legítimos que criou na esfera jurídica do recorrente já não correspondiam às necessidades e que se impunha uma diminuição importante e súbita do tempo de transporte.
- 27 A Comissão alega que, para que exista confiança legítima, devem ter sido dadas ao interessado seguranças precisas quanto à manutenção da situação anterior. Isto não se verificou no caso em apreço.

Apreciação do Tribunal

- 28 Segundo jurisprudência constante, o direito de solicitar a protecção da confiança legítima estende-se a qualquer particular que se encontre numa situação da qual resulta que a administração comunitária lhe criou expectativas fundadas (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Dezembro de 1992, *Holtbecker/Comissão*, T-20/91, *Colect.*, p. II-2599, n.º 53, e de 5 de Fevereiro de 1997, *Ibarra Gil/Comissão*, T-207/95, *ColectFP*, p. II-31, n.º 25).
- 29 Conclui-se do processo que os direitos do recorrente às férias, incluindo o tempo de transporte, são anualmente fixados por decisões individuais. Ora, o recorrente não alegou que a administração lhe tinha dado uma garantia precisa quanto à manutenção no futuro do tempo de transporte de oito dias e meio de calendário que lhe fora concedido por decisões individuais até 1994.
- 30 O simples facto de ter sido concedido ao recorrente, com base na circular n.º 26-A, um tempo de transporte de oito dias e meio de calendário durante vários anos e até 1994 não é em si suficiente para criar uma confiança legítima na manutenção do mesmo tempo de transporte nos anos seguintes. No caso em apreço, isto é tanto menos admissível quanto, nos termos do artigo 7.º, quinto parágrafo, do anexo V, o tempo de transporte para os funcionários cujo local de colocação e/ou local de origem se encontrem fora da Europa é fixado por decisão especial «tendo em conta as necessidades». Ora, estas necessidades determinam-se de cada vez em função dos meios de transporte disponíveis.
- 31 De qualquer modo, num domínio como o em apreço, o respeito do princípio da protecção da confiança legítima não poderia impedir a aplicação de nova regulamentação com efeitos futuros de situações surgidas sob uma regulamentação anterior na ausência de compromissos assumidos pela autoridade pública (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 5 de Maio de 1981, *Dürbeck*, 112/80, *Recueil*, p. 1095, n.º 48, e os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Outubro de 1993, *Reinartz/Comissão*, T-6/92 e T-52/92, *Colect.*, p. II-1047, n.º 85, de 22 de Junho de

1994, Rijnoudt e Hocken/Comissão, T-97/92 e T-111/92, ColectFP, p. II-511, n.º 104, e de 11 de Dezembro de 1996, Barraux e o./Comissão, T-177/95, ColectFP, p. II-1451, n.º 47).

- 32 Quanto à alegada violação de um direito adquirido, o simples facto de o recorrente ter beneficiado, durante vários anos e até 1994, de um tempo de transporte de oito dias e meio de calendário não é susceptível a criar, na sua esfera jurídica, o direito a que esse benefício seja mantido nos anos seguintes (acórdão Reinartz/Comissão, já referido, n.º 84).
- 33 Daqui resulta que o segundo fundamento do recorrente é manifestamente desprovido de fundamento jurídico.

Quanto ao terceiro fundamento, baseado em violação do princípio da igualdade de tratamento

Argumentos das partes

- 34 O recorrente alega que, ao adoptar a directiva interna, a Comissão reservou um tratamento idêntico a situações objectivamente muito diferentes, isto é, por um lado, a dos funcionários cujo local de colocação e/ou de origem se encontrem fora da Europa, como o recorrente, e, por outro, a dos funcionários cujo local de colocação e local de origem se encontrem na Europa.
- 35 Com efeito, o tempo de transporte dos funcionários cujo local de colocação e local de origem se encontrarem na Europa é regido pelo artigo 7.º, primeiro e segundo parágrafos, do anexo V, e o reembolso das respectivas despesas de viagem pelo artigo 8.º, n.ºs 1 a 3, do anexo VII. Ao invés, o tempo de transporte dos funcionários cujo local de colocação e/ou local de origem se encontrem fora da Europa é

regido pelo artigo 7.º, quinto parágrafo, do anexo V, e o reembolso das respectivas despesas de viagem pelo artigo 8.º, n.º 4, do anexo VII.

- 36 Ao alinhar a situação dos funcionários abrangidos pelo artigo 7.º, quinto parágrafo, segundo frase, do anexo V, cujo local de colocação e/ou local de origem se encontrem fora da Europa com a dos funcionários abrangidos pelo artigo 7.º, segundo parágrafo cujo local de colocação e local de origem se encontrem na Europa, a Comissão tratou da mesma forma situações fundamentalmente diferentes. No caso dos funcionários britânicos, irlandeses, suecos e finlandeses, que são, principalmente, os funcionários abrangidos pelo artigo 7.º, segundo parágrafo, do anexo V, os locais de colocação e de origem estão à distância de algumas centenas de quilómetros, enquanto o funcionário colocado fora da Europa está muitas vezes separado vários milhares de quilómetros — por vezes mais de 20 000 quilómetros — do seu local de origem, e em condições locais que tornam as viagens muitas vezes longas e mais difíceis.
- 37 Além disso, a decisão de 7 de Agosto de 1995 bem como a directiva interna concedem um tempo de transporte de dois dias para a viagem de ida e volta, o que significa que os funcionários só dispõem de um dia para o trajecto de ida e de um dia para o trajecto de volta.
- 38 Quanto à possibilidade prevista pelo terceiro parágrafo, quarto travessão, da directiva interna de solicitar um tempo de transporte suplementar, a Comissão reconheceu na decisão que indefere a reclamação do recorrente que a distância e as condições locais têm ainda um especial significado, apesar do recurso ao avião, no caso dos funcionários colocados num país terceiro. Pretendeu, no entanto, conceder, de forma geral, aos funcionários colocados num país terceiro um tempo de transporte igual ao dos funcionários colocados na Comunidade que beneficiem do reembolso do preço de um bilhete de avião.

- 39 Além disso, impor aos funcionários colocados fora da Europa que façam, de cada vez, prova de que a duração do trajecto entre o país de colocação e o país de origem é superior a um dia constituiria uma discriminação relativamente aos funcionários cujo local de colocação e local de origem estejam situados na Europa e a quem se reconhece automaticamente um tempo de transporte global com uma duração superior.
- 40 A posição da Comissão é também incoerente na medida em que, no âmbito da sua directiva interna de 21 de Fevereiro de 1996 relativa à licença especial para eleições publicada nas *Informações Administrativas* de 5 de Março de 1996, concedeu um tempo de transporte de três dias aos funcionários cujo local de afectação esteja afastado mais de 2 000 quilómetros do local de voto.
- 41 A título de informação, o recorrente assinala, por fim, que, devido aos voos pouco numerosos e aos horários pouco práticos entre N'Djamena e Paris, impõe-se geralmente uma escala com pernoita em Paris, tanto na ida como na volta. Isto eleva já o tempo de transporte a quatro dias, isto é, seis dias de calendário, sem contar os atrasos ou eventuais imprevistos.
- 42 A Comissão admite que o artigo 7.º do anexo V reconhece que pode existir uma distinção entre os funcionários colocados na Comunidade e os funcionários colocados num país terceiro: fixa directamente os tempos de transporte relativamente a uns e remete para uma decisão especial quanto aos outros.
- 43 No entanto, o facto de estar colocado num país terceiro não significa necessariamente que o funcionário seja obrigado a efectuar viagens maiores. Uma viagem de avião no interior da Europa demora o mesmo tempo que uma viagem na mesma distância entre a Europa e um outro continente. É portanto legítimo reservar o mesmo tratamento, sob reserva de derrogações devidamente justificadas, a todos aqueles que viajam por avião numa mesma distância.

- 44 A possibilidade de obter um prazo suplementar permite respeitar a finalidade do tempo de transporte, isto é, permitir ao funcionário viajar sem ter obrigação de deduzir dos seus próprios direitos a férias o tempo necessário. Se é verdade que o artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo V prevê uma derrogação semelhante para as viagens de avião na Europa, é certo que é sobretudo para certos trajectos de longo curso fora da Europa que se deve recorrer a esta possibilidade. Podem assim ser tidas em conta situações especiais, como as distâncias muito grandes, os voos irregulares ou pouco frequentes, os aviões lentos ou pouco fiáveis e os atrasos sistemáticos.
- 45 Quanto ao tempo de transporte para as eleições, a diferença entre os três dias concedidos neste contexto e os dois dias de que se queixa o recorrente existe para todas as pessoas. Aliás, o prazo de três dias representa um prazo máximo.
- 46 O recorrente não demonstrou que não pode efectuar a viagem entre Bruxelas e N'Djamena nos dois dias que lhe são concedidos. Quanto às poucas indicações que forneceu a este respeito, se esses factos forem efectivamente provados num caso concreto, serão tidos em conta e ser-lhe-á concedido um prazo suplementar correspondente ao tempo suplementar necessário.

Apreciação do Tribunal

- 47 Segundo jurisprudência constante, um funcionário não tem legitimidade para agir no interesse da lei ou das instituições e só pode invocar, em apoio de um recurso de anulação, os actos que lhe dizem individualmente respeito (acórdãos do Tribunal de Justiça de 30 de Junho de 1983, Schloh/Conselho, 85/82, Recueil, p. 2105, n.º 14, e de 21 de Janeiro de 1987, Strogili/Tribunal de Contas, 204/85, Colect., p. 389, n.º 9; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Setembro de 1991, Sebastiani/Parlamento, T-163/89, Colect., p. II-715, n.º 24). Daqui resulta que o Tribunal só terá em conta a argumentação do recorrente na medida em que a directiva interna ou a decisão de 7 de Agosto de 1995 violou o princípio da igualdade de tratamento no que pessoalmente lhe diz respeito.

- 48 Em substância, o recorrente queixa-se de uma discriminação na medida em que a directiva interna só lhe concede, enquanto funcionário colocado fora da Europa que viaja de avião para o seu local de origem na Europa, um tempo de transporte de dois dias para as suas férias anuais, enquanto, em conformidade com o artigo 7.º, segundo parágrafo, do anexo V, o mesmo prazo é concedido aos funcionários visados pelo artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do anexo VII, cujo local de colocação e local de origem se encontrem na Europa e distarem mais de 900 quilómetros.
- 49 É verdade que, como alega o recorrente, a directiva interna adoptou a mesma regra de base — isto é, um tempo de transporte de dois dias — para duas categorias de funcionários que beneficiam do reembolso das respectivas despesas de viagem de avião: por um lado, os funcionários visados pelo artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do anexo VII, cujo local de colocação e local de origem se encontrem na Europa e distarem mais de 900 quilómetros e, por outro, os funcionários que, como o recorrente, têm o seu local de origem e/ou local de colocação fora da Europa.
- 50 No entanto, a argumentação do recorrente pressupõe que os tempos de transporte para os funcionários cujo local de colocação se encontra fora da Europa e o local de origem na Europa (por exemplo, o primeiro na África do Norte e o segundo na Bélgica), são necessariamente mais importantes que os dos funcionários visados pelo artigo 8.º, n.º 2, segundo parágrafo, do anexo VII, cujo local de colocação e local de origem se encontrem ambos na Europa e distarem mais de 900 quilómetros (por exemplo, o primeiro na Bélgica e o segundo na Finlândia). Ora, tratando-se de viagens de avião, não existe qualquer razão de pensar que é esse o caso.
- 51 Além disto, o terceiro parágrafo, quarto travessão, da directiva interna prevê que os funcionários cujos local de colocação e/ou local de origem se encontrem fora da Europa que provem que a respectiva viagem de ida e volta não pode ser efectuada num prazo de dois dias podem ter direito a um tempo de transporte suplementar em função das necessidades.

- 52 Nestas circunstâncias, o simples facto de, na directiva interna, a AIPN ter adoptado, como regra de base, um tempo de transporte de dois dias para os funcionários colocados fora da Europa, prevendo a possibilidade de conceder derrogações em função das necessidades, não basta para determinar uma violação do princípio da igualdade de tratamento face ao recorrente.
- 53 Compete portanto ao recorrente, na medida em que considerou que o tempo de transporte de dois dias concedido pela decisão controvertida não era suficiente, apresentar, com base no terceiro parágrafo, quarto travessão, da directiva interna, um pedido individual de que lhe seja reconhecido um tempo de transporte suplementar em função das necessidades. Ora, o recorrente nunca apresentou esse pedido.
- 54 Contrariamente ao que alega o recorrente, o facto de se considerar obrigado a apresentar um tal pedido, tendo em conta a distância do seu local de colocação relativamente ao seu local de origem, não pode ser considerado discriminatório. Com efeito, por um lado, qualquer funcionário a quem foi concedido um tempo de transporte de dois dias, e que o considere insuficiente, deve apresentar um pedido fundamentado para obter um tempo de transporte suplementar, em conformidade com a directiva interna ou com o artigo 7.º, terceiro parágrafo, do anexo V.
- 55 Por outro lado, os funcionários a quem é concedido automaticamente um tempo de transporte superior a dois dias são alguns funcionários abrangidos pelo artigo 7.º, primeiro parágrafo, do anexo V que beneficiam de um pagamento global das respectivas despesas de viagem efectuado com base no preço de um bilhete de caminho-de-ferro. Tratando-se de viagens por caminho-de-ferro, a situação desses funcionários não é de modo nenhum comparável à do recorrente, que tem direito ao reembolso das suas despesas da viagem de avião.
- 56 Daqui resulta que o recorrente não provou a existência de uma violação relativamente a si do princípio da igualdade de tratamento, nem pela directiva interna nem pela decisão controvertida.

- 57 Deste modo, o facto de, numa outra directiva interna, a saber, a directiva interna da Comissão de 21 de Fevereiro de 1996 relativa à licença especial para eleições (n.º 40 *supra*), o tempo de transporte ser calculado de forma diferente não é pertinente. De qualquer modo, os tempos de transporte que aí são fixados aplicam-se indistintamente a todos os locais de colocação, estejam situados na Europa ou fora dela.
- 58 Pelo que o terceiro fundamento do recorrente é manifestamente desprovido de fundamento jurídico.

Quanto ao quarto fundamento, baseado em ilegalidades na elaboração da directiva interna e na ausência de fundamentação

Argumentos das partes

- 59 O recorrente alega, em primeiro lugar, que, ao fixar o novo tempo de transporte sob a forma de uma directiva interna, a Comissão pretendeu manifestamente «contornar» o artigo 110.º do Estatuto, que prevê a consulta do comité do pessoal e do comité do estatuto antes da adopção de disposições gerais de execução. A Comissão deveria ter consultado estas instâncias paritárias caso pretendesse alterar, de forma substancial, o tempo de transporte concedido aos funcionários colocados fora da Europa.
- 60 Em segundo lugar, a directiva interna não tem base jurídica na medida em que altera a situação dos funcionários cujo local de afectação e local de origem se situem fora da Europa, enquanto o seu objecto só menciona o artigo 8.º, n.º 2, do anexo VII e o artigo 7.º, segundo parágrafo, do anexo V.

- 61 Em terceiro lugar, a directiva interna é também contraditória na medida em que os seus considerandos indicam que se devem «precisar» os critérios do tempo de transporte para as férias anuais, enquanto o seu terceiro parágrafo, quarto travessão, impõe uma redução do tempo de transporte.
- 62 Em quarto lugar, a directiva interna não é precisa quanto à questão de saber se o terceiro parágrafo, terceiro travessão, visa os funcionários cujo local de afectação e local de origem estejam situados na Europa ou aqueles cujo local de colocação e/ou local de origem estejam situados fora da Europa, e se o prazo previsto no quarto travessão abrange dias úteis ou dias de calendário.
- 63 Em quinto lugar, por fim, o terceiro parágrafo, terceiro travessão, da directiva interna não está suficientemente fundamentado, em violação do artigo 25.º do Estatuto. A Comissão deveria ter demonstrado por que motivo o tempo de transporte fixado pela circular n.º 26-A já não respondia manifestamente às necessidades e porque se impunha uma redução substancial e súbita do tempo de transporte. Nem o facto de o reembolso se efectuar de forma global, nem o facto de se tratar de viagens de avião constituem uma fundamentação suficiente da redução do tempo de transporte, dado que os hábitos dos funcionários não se alteraram.
- 64 A Comissão alega, nomeadamente, que a consulta das instâncias paritárias prevista no artigo 110.º do Estatuto não é obrigatória e que não contornou os seus poderes, que decorre da própria redacção que a directiva interna visa os funcionários colocados fora da Europa e que a referida directiva interna é precisa e suficientemente fundamentada.

Apreciação do Tribunal

- ⁶⁵ O Tribunal verifica, em primeiro lugar, que a directiva interna não constitui uma «disposição geral de execução» na acepção do artigo 110.º do Estatuto, mas uma decisão interna de carácter geral que comporta uma regra de conduta indicativa que a administração se impõe a ela própria (v. os acórdãos do Tribunal de Justiça de 1 de Dezembro de 1983, Blomefield/Comissão, 190/82, Recueil, p. 3981, n.º 20, e Michael/Comissão, 343/82, Recueil, p. 4023, n.º 14, e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Fevereiro de 1991, Ferreira de Freitas/Comissão, T-2/90, Colect., p. II-103, n.º 61). De igual modo, não existe nenhum indício que permita admitir que, ao adoptar a directiva interna no âmbito do artigo 7.º, quinto parágrafo, do anexo V, a recorrida tenha pretendido contornar os seus poderes na acepção do artigo 110.º do Estatuto.
- ⁶⁶ Em segundo lugar, quanto à base jurídica da directiva interna, nada proíbe, em princípio, a AIPN de determinar, através de uma directiva interna de carácter geral, regras para o exercício do poder discricionário que lhe confere o Estatuto (acórdão Ferreira de Freitas/Comissão, já referido, n.º 61). Mesmo que a directiva interna não mencionasse o artigo 7.º, quinto parágrafo, do anexo V, no seu intitulado, conclui-se claramente do seu terceiro parágrafo, quarto travessão, que visa a aplicação desta disposição a partir de 1 de Janeiro de 1995.
- ⁶⁷ Em terceiro lugar, ainda que o considerando segundo o qual há que «precisar» os critérios de concessão do tempo de transporte não constitua uma indicação completa do objectivo da directiva interna, o Tribunal de Primeira Instância não pôde discernir qualquer contradição ou falta de clareza na referida directiva interna que seja susceptível de pôr em causa a sua legalidade.
- ⁶⁸ Por fim, quanto à fundamentação da directiva interna, o Tribunal de Primeira Instância recorda que, segundo jurisprudência constante, a questão de saber se a fundamentação de um acto preenche as exigências do artigo 190.º do Tratado CE ou do artigo 25.º do Estatuto deve ser apreciada face não apenas à sua redacção, mas

também ao seu contexto bem como ao conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de Outubro de 1984, *Rijksuniversiteit te Groningen*, 185/83, *Recueil*, p. 3623, n.º 38, de 25 de Junho de 1997, *Itália/Comissão*, C-285/94, *Colect.*, p. I-3519, n.º 48, e do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Outubro de 1996, *Skibsværftsforeningen e o./Comissão*, T-266/94, *Colect.*, p. II-1399, n.º 230).

- 69 Tendo em conta o seu contexto, o Tribunal considera que o terceiro parágrafo, quarto travessão, da directiva interna está suficientemente fundamentado. Com efeito, conclui-se do texto da directiva interna, e nomeadamente do seu terceiro parágrafo (v. n.º 8 *supra*), que a AIPN considerou que havia que harmonizar as disposições estatutárias na matéria e fixar um tempo de transporte de dois dias, sob reserva de derrogações devidamente justificadas, para os funcionários previstos no artigo 7.º, quinto parágrafo, do anexo V, tendo em conta o facto de as viagens em questão se efectuarem normalmente de avião. Uma tal fundamentação basta para dar ao recorrente as indicações necessárias para saber se a directiva interna está ou não fundamentada e permitir ao juiz fiscalizar a sua legalidade.
- 70 Daqui resulta que o quarto fundamento do recorrente é manifestamente desprovido de fundamento jurídico.
- 71 Conclui-se do que precede que o recurso deve ser rejeitado por ser manifestamente desprovido de fundamento jurídico em conformidade com o artigo 111.º do Regulamento de Processo.

Quanto às despesas

- 72 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. No entanto, segundo o artigo 88.º do mesmo regulamento, nos litígios entre as Comunidades e os seus agentes, as despesas efectuadas pelas instituições ficam a cargo destas. Tendo o recorrente sido vencido, cada parte suportará portanto as suas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**
- 2) **Cada parte suportará as suas despesas.**

Proferido no Luxemburgo, em 10 de Dezembro de 1997.

O secretário

H. Jung

O presidente

A. Kalogeropoulos