



## Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

18 de novembro de 2020\*

«Política externa e de segurança comum — Agente nacional destacado na MPUE na Bósnia-Herzegovina — Decisão de reafetação — Desvio de poder — Interesse do serviço — Assédio moral — Caráter punitivo da reafetação — Responsabilidade — Prejuízo moral»

No processo T-271/10 RENV II,

H, representada por L. Levi, advogada,

recorrente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado por A. Vitro e A. de Elera-San Miguel Hurtado, na qualidade de agentes,

recorrido,

que tem por objeto, em primeiro lugar, um pedido baseado no artigo 263.º TFUE, destinado à anulação, por um lado, da Decisão de 7 de abril de 2010, assinada pelo chefe do pessoal da Missão de Polícia da União Europeia (MPUE) na Bósnia-Herzegovina, pela qual a recorrente foi reafetada ao lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor* no escritório regional de Banja Luka (Bósnia-Herzegovina), e, por outro, da Decisão de 30 de abril de 2010, assinada pelo chefe da MPUE referido no artigo 6.º da Decisão 2009/906/PESC do Conselho, de 8 de dezembro de 2009, relativa à MPUE na Bósnia-Herzegovina (JO 2009, L 322, p. 22), que confirmou a Decisão de 7 de abril de 2010, e, em segundo lugar, um pedido, baseado no artigo 268.º TFUE, de indemnização do prejuízo alegadamente sofrido pela recorrente,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção),

composto por: A. M. Collins, presidente, V. Kreuschitz e Z. Csehi (relator), juízes,

secretário: E. Artemiou, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 1 de julho de 2020,

profere o presente

\* Língua do processo: inglês.

## Acórdão

### Antecedentes do litígio

- 1 Nos termos da Ação Comum 2002/210/PESC do Conselho, de 11 de março de 2002, relativa à Missão de Polícia da União Europeia (JO 2002, L 70, p. 1), foi estabelecida uma Missão de Polícia da União Europeia (MPUE), a fim de assegurar a sucessão da Força Internacional de Polícia das Nações Unidas na Bósnia-Herzegovina.
- 2 A MPUE, que teve início em 1 de janeiro de 2003, foi por várias vezes prorrogada, nomeadamente pela Decisão 2009/906/PESC do Conselho, de 8 de dezembro de 2009, relativa à MPUE na Bósnia-Herzegovina (JO 2009, L 322, p. 22).
- 3 A recorrente, H, é uma magistrada italiana que foi destacada para a MPUE em Saraievo (Bósnia-Herzegovina) por Decreto do ministro da Justiça italiano de 16 de outubro de 2008 para aí exercer funções de *Criminal Justice Unit Adviser*, com efeitos a partir de 14 de novembro de 2008.
- 4 Por Decretos do Ministro da Justiça italiano de 7 de abril de 2009 e de 9 de dezembro de 2009, o destacamento da recorrente foi prorrogado até 31 de dezembro de 2009 e, em seguida, até 31 de dezembro de 2010, para exercer as funções de *Chief of Legal Officer*.
- 5 Na sequência da reestruturação da MPUE, em 1 de janeiro de 2010, o lugar de *Chief of Legal Office* ocupado pela recorrente passou a denominar-se *Senior Legal Advisor/Legal Counsel*.
- 6 Por carta de 17 de março de 2010, a recorrente e uma das suas colegas, A, consultora jurídica na MPUE, informaram a sua hierarquia de alegadas irregularidades cometidas na gestão da MPUE (a seguir «carta de 17 de março de 2010»). Esta carta foi entregue, em 17 de março de 2010, ao superior hierárquico da recorrente, o diretor da Unidade Política da MPUE. Em 26 de março de 2010, foi transmitida uma lista das alegadas irregularidades referidas na carta de 17 de março de 2010 ao Gabinete do chefe da MPUE, na perspetiva de uma reunião com este último.
- 7 Por Decisão de 7 de abril de 2010, assinada pelo chefe do pessoal da MPUE, a recorrente foi reafetada, por «motivos operacionais», ao lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor* (ROBL-04) no escritório regional de Banja Luka (Bósnia-Herzegovina), com efeitos a partir de 19 de abril de 2010 (a seguir «Decisão de 7 de abril de 2010»).
- 8 Por mensagem de correio eletrónico de 15 de abril de 2010, um funcionário da Representação Permanente da República Italiana junto da União Europeia informou a recorrente de que a Decisão de 7 de abril de 2010 fora suspensa.
- 9 Por Decisão de 30 de abril de 2010, assinada pelo chefe da MPUE referido no artigo 6.º da Decisão 2009/906, este confirmou a Decisão de 7 de abril de 2010. Nessa ocasião, precisou que a Decisão de 7 de abril de 2010 fora tomada por ele próprio e que o motivo operacional da reafetação da recorrente assentava na necessidade de dispor de aconselhamento de um procurador no escritório de Banja Luka (a seguir «Decisão de 30 de abril de 2010»).
- 10 Por carta de 26 de maio de 2010, o chefe da MPUE rescindiu o contrato de A por perda de confiança.
- 11 Em 4 de junho de 2010, a recorrente interpôs no Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio, Itália) um recurso de anulação da Decisão de 7 de abril de 2010 e apresentou um pedido de indemnização pelo prejuízo alegadamente sofrido. Apresentou igualmente ao referido órgão jurisdicional um pedido de suspensão da execução da Decisão de 7 de abril de 2010.

- 12 A recorrente esteve de baixa por doença a partir de agosto de 2010 até ao fim do seu destacamento na MPUE.
- 13 Em 31 de dezembro de 2010, o destacamento da recorrente na MPUE chegou ao fim.
- 14 A MPUE terminou em 2012.
- 15 Dando seguimento à queixa de A, o Provedor de Justiça Europeu concluiu, na sua Decisão de 4 de junho de 2015, pela existência de um caso de má administração. O Provedor de Justiça criticou, nomeadamente, a inexistência de um quadro predeterminado para tratar os alertas de disfunções emitidos por denunciante e para assegurar a sua proteção.

### **Tramitação processual no Tribunal Geral e no Tribunal de Justiça**

- 16 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 16 de junho de 2010, a recorrente interpôs o presente recurso, dirigido contra o Conselho da União Europeia, a Comissão Europeia e a MPUE, em que pede a anulação das decisões de 7 e 30 de abril de 2010 (a seguir, conjuntamente, «decisões impugnadas»).
- 17 Em 17 de junho de 2010, a recorrente apresentou igualmente um pedido de medidas provisórias destinado, nomeadamente, a obter a suspensão da execução das decisões impugnadas. Por Despacho de 22 de julho de 2010, H/Conselho e o. (T-271/10 R, não publicado, EU:T:2010:315), o presidente do Tribunal Geral indeferiu esse pedido, por falta de urgência, e reservou para final a decisão quanto às despesas.
- 18 Por Despacho de 10 de julho de 2014, H/Conselho e o. (T-271/10, não publicado, a seguir «despacho inicial», EU:T:2014:702), o Tribunal Geral declarou o recurso inadmissível, por se considerar incompetente para conhecer dele.
- 19 A recorrente interpôs recurso do despacho inicial para o Tribunal de Justiça alegando, em substância, que o Tribunal Geral cometera erros de direito quando se declarou incompetente para decidir do recurso.
- 20 Por Acórdão de 19 de julho de 2016, H/Conselho e o. (C-455/14 P, a seguir «primeiro acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça», EU:C:2016:569), o Tribunal de Justiça anulou o despacho inicial, declarou o recurso de anulação inadmissível na parte em que era dirigido contra a Comissão e a MPUE e remeteu o processo ao Tribunal Geral para que este decidisse do mérito do recurso na parte em que este era dirigido contra o Conselho, tendo reservado para final a decisão quanto às despesas.
- 21 Por Acórdão de 11 de abril de 2018, H/Conselho (T-271/10 RENV, a seguir «acórdão após remessa», EU:T:2018:180), o Tribunal Geral negou provimento ao recurso de anulação.
- 22 A recorrente interpôs para o Tribunal de Justiça recurso do acórdão após remessa. Por Acórdão de 4 de dezembro de 2019, H/Conselho (C-413/18 P, não publicado, a seguir «segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça», EU:C:2019:1044), o Tribunal de Justiça anulou o acórdão após remessa, remeteu o processo ao Tribunal Geral para que este se pronunciasse sobre os fundamentos terceiro a quinto do pedido de anulação e sobre o pedido de indemnização e reservou para final a decisão quanto às despesas.

- 23 Por cartas de 9 de dezembro de 2019, a Secretaria do Tribunal Geral convidou as partes, nos termos do artigo 217.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a apresentarem as suas observações escritas sobre o seguimento a dar, no presente processo, ao segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça. A recorrente e o Conselho apresentaram as suas observações no prazo fixado.
- 24 Por Decisão do presidente do Tribunal Geral de 27 de fevereiro de 2020, o processo foi distribuído à Terceira Secção.
- 25 Sob proposta do juiz relator e por Decisão do presidente de secção de 5 de março de 2020, foi decidido dar ao presente processo tratamento prioritário.
- 26 Por cartas de 9 de março de 2020, a Secretaria do Tribunal Geral convidou as partes, nos termos do artigo 217.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, a apresentar articulados complementares de observações escritas. As partes apresentaram as suas observações complementares no prazo fixado, a saber, em 25 de março de 2020.
- 27 Na sequência do encerramento da fase escrita do processo, a recorrente apresentou, em 8 de abril de 2020, um pedido de audiência de alegações.
- 28 Sob proposta do juiz relator, o Tribunal Geral (Terceira Secção) decidiu dar início à fase oral do processo e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do seu Regulamento de Processo, convidou as partes a responder por escrito a determinadas perguntas e o Conselho a apresentar um documento. As partes deram cumprimento a estas medidas de organização do processo no prazo fixado.
- 29 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões orais submetidas pelo Tribunal Geral na audiência de 1 de julho de 2020.

### **Pedidos das partes**

- 30 Na petição, a recorrente concluiu pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular a Decisão de 7 de abril de 2010 e, se necessário, a Decisão de 30 de abril de 2010;
  - condenar o Conselho, a Comissão e a MPUE a pagar-lhe uma indemnização para reparação do prejuízo sofrido, avaliado *ex aequo et bono* no montante de 30 000 euros;
  - condenar o Conselho, a Comissão e a MPUE nas despesas, acrescidas de um juro de 8 %.
- 31 Na réplica, a recorrente alterou os seus pedidos acrescentando ao montante total da indemnização solicitada na petição o montante de 8 000 euros e renunciou interpor recurso contra a MPUE.
- 32 Nas suas observações após a primeira remessa, o recorrente adaptou os seus pedidos de modo que o recurso fosse dirigido apenas contra o Conselho. Ao mesmo tempo, alterou-os de modo que, por um lado, o recurso já não se destinasse à anulação das decisões impugnadas, mas unicamente à declaração da sua ilegalidade, e, por outro, as indemnizações cobrissem igualmente o prejuízo sofrido devido à impossibilidade de anular as decisões impugnadas. No processo após a primeira remessa, a recorrente precisou que os seus pedidos se destinavam a obter, a título principal, a anulação da Decisão de 7 de abril de 2010 e, se necessário, a de 30 de abril de 2010, a obtenção de uma indemnização conforme precisada e, a título subsidiário, a declaração de ilegalidade das referidas decisões apenas para efeitos indemnizatórios.

- 33 Nas suas observações após a segunda remessa, a recorrente reiterou os seus pedidos destinados a obter, a título principal, a anulação das decisões impugnadas e, a título subsidiário, a declaração de ilegalidade das referidas decisões apenas para efeitos indemnizatórios. Além disso, reiterou o seu pedido de reparação do prejuízo sofrido e de condenação do Conselho nas despesas, acrescidas de um juro de 8 %.
- 34 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
  - condenar a recorrente nas despesas.

## Questão de direito

### *Quanto ao pedido de anulação*

#### *Quanto ao objeto do litígio*

- 35 A recorrente invocou na petição cinco fundamentos de anulação, relativos, respetivamente, o primeiro, à violação das disposições da Decisão 2009/906, o segundo, a uma falta de fundamentação, o terceiro, a um desvio de poder, o quarto, a um erro manifesto de apreciação, e, o quinto, a assédio moral.
- 36 Como resulta do n.º 21, *supra*, o pedido de anulação foi julgado improcedente na íntegra pelo Tribunal Geral no acórdão após remessa.
- 37 No segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Justiça, por um lado, anulou o acórdão após remessa sem qualquer outra precisão (v. n.º 1 do dispositivo). Por outro lado, remeteu o processo ao Tribunal Geral para que este se pronunciasse, no que respeita ao pedido de anulação, sobre os fundamentos terceiro a quinto (v. n.º 2 do dispositivo). A título de fundamentação (segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, n.ºs 102 a 117), o Tribunal de Justiça indicou, em substância, que o Tribunal Geral violou o princípio do contraditório resultante das exigências relativas ao direito a um processo equitativo, uma vez que as respostas e os documentos fornecidos pelo Conselho após a audiência não foram objeto de debate contraditório no âmbito do processo no Tribunal Geral e eram decisivos no raciocínio deste último para efeitos da rejeição dos fundamentos terceiro a quinto invocados em primeira instância.
- 38 A este respeito, importa recordar que, nos termos do artigo 61.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, aplicável ao Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do referido Estatuto, se o recurso for julgado procedente e o processo for remetido ao Tribunal Geral para julgamento do litígio, este fica vinculado pelas questões de direito decididas pelo Tribunal de Justiça. Assim, na sequência de uma anulação pelo Tribunal de Justiça e da remessa do processo ao Tribunal Geral, este é chamado a decidir pelo acórdão do Tribunal de Justiça, em aplicação do artigo 215.º do Regulamento de Processo, e deve pronunciar-se de novo sobre todos os fundamentos de anulação deduzidos pela parte recorrente, com exclusão dos elementos do dispositivo não anulados pelo Tribunal de Justiça e das considerações que constituem o fundamento necessário dos referidos elementos, dado que estes adquiriram força de caso julgado (v. Acórdão de 3 de julho de 2018, *Keramag Keramische Werke e o./Comissão*, T-379/10 RENV e T-381/10 RENV, não publicado, EU:T:2018:400, n.º 26 e jurisprudência referida).

- 39 Nestas condições e nomeadamente tendo em conta a letra do n.º 2 do dispositivo do segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, há que começar por examinar os fundamentos terceiro a quinto do pedido de anulação antes de determinar, sendo caso disso, se o objeto do litígio incide ainda sobre os dois primeiros fundamentos do pedido de anulação, como sustenta a recorrente em resposta a uma questão escrita do Tribunal Geral.

#### *Quanto ao mérito*

- 40 Em apoio do terceiro fundamento, a recorrente salienta, em substância, que a decisão de a reafetar e de a «retrogradar» não foi adotada no interesse do serviço e não tinha outro objetivo senão assediá-la moralmente e ofendê-la. Afirma que o processo de reafetação e de retrogradação se destinou, portanto, a atingir fins diferentes dos previstos pela lei. A este respeito, precisa que não havia necessidade real de afetar com urgência um *Prosecutor* a Banja Luka, que foi iniciado imediatamente um processo para recrutar um novo *Senior Legal Advisor/Legal Counsel* (anteriormente *Chief of Legal Office*) em Saraievo, a fim de a substituir, e que no momento da sua reafetação a Banja Luka estava ainda a decorrer um concurso para o lugar de *Criminal Justice Expert* em Banja Luka. Além disso, sustenta que mediante a Decisão de 7 de abril de 2010 foi igualmente «retrogradada», uma vez que as funções de *Criminal Justice Expert* num escritório regional eram, tendo em conta a estrutura da MPUE e as tarefas assumidas, inferiores às funções de *Senior Legal Advisor/Legal Counsel* exercidas no quartel-general da MPUE. Alega também que a reafetação e a «retrogradação» são retaliações pelo envio da carta de 17 de março de 2010. Em apoio do quinto fundamento, a recorrente afirma que a Decisão de 7 de abril de 2010 foi adotada para a assediar psicológica e profissionalmente, uma vez que não só foi reafetada sem nenhum motivo legítimo mas também foi «retrogradada». Acrescenta que a sua reafetação e a sua «retrogradação» foram acompanhadas de uma série de atos ofensivos, entre os quais restrições de acesso telefónico, uma mensagem de correio eletrónico «muito agressiva» convidando-a a esvaziar o seu gabinete, dificuldades injustificadas na obtenção do gozo de férias ou a sua exclusão das atividades principais da MPUE durante o seu destacamento. Na réplica, refere atos adicionais que considera serem atos de assédio.
- 41 O Conselho contesta a procedência da argumentação da recorrente. Observa que a afirmação da recorrente segundo a qual fora «retrogradada» devido à sua reafetação não tem fundamento, nem de facto nem de direito. A sua reafetação, em abril de 2010, de Saraievo a Banja Luka não alterou nem o seu estatuto administrativo nem o pagamento da sua remuneração e dos seus subsídios. Precisa que a recorrente não gozava de nenhum direito a um lugar particular na missão e que não forneceu nenhuma indicação factual mais detalhada que permita considerar que foi retrogradada devido à sua reafetação. Além disso, o Conselho sustenta que a recorrente não apresenta nenhum elemento que demonstre que a decisão de reafetação foi tomada com o objetivo único ou principal de a assediar moralmente e de a ofender. Por outro lado, contesta que não houve um interesse objetivo em dispor de um *Prosecutor* em Banja Luka e que a reafetação ocorreu quando ainda estava em curso um processo de seleção para o lugar de *Criminal Justice Expert*. Alega igualmente que o Tribunal Geral não pode ser competente para se pronunciar sobre a questão de saber se a afetação de um procurador no escritório regional de Banja Luka obedecia a uma necessidade operacional. O Conselho salienta que não existe nenhum elemento que demonstre que a recorrente foi objeto de assédio moral.
- 42 A título preliminar, por um lado, importa salientar que, embora as decisões adotadas pelas autoridades competentes da MPUE relativas à colocação dos recursos humanos que lhe são afetadas pelos Estados-Membros e pelas instituições da União, para efeitos do cumprimento das atividades levadas a cabo no teatro de operações revistam um aspeto operacional da política externa e de segurança comum (PESC), constituem igualmente, pela sua própria essência, atos de gestão do pessoal, tal como qualquer decisão semelhante adotada pelas instituições da União no exercício das suas competências (primeiro acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, n.º 54).

- 43 Além disso, as decisões impugnadas inscrevem-se num contexto em que as instituições da União gozam de um amplo poder de apreciação (primeiro acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, n.º 69).
- 44 Por outro lado, cabe recordar que, na jurisprudência em matéria de função pública da União, foi reconhecida a possibilidade de invocar a existência de assédio moral em apoio de um pedido de anulação que não é dirigido contra o indeferimento de um pedido de assistência apresentado por um agente com o fundamento de que considera ser vítima de assédio, mas que é dirigido contra outras decisões tomadas pela administração (v., neste sentido, Acórdão de 24 de fevereiro de 2010, Menghi/ENISA, F-2/09, EU:F:2010:12, n.ºs 67 e 70 a 72). Uma vez que os agentes destacados pelas instituições da União, cujo estatuto é regulado pelos Estatuto dos Funcionários da União Europeia (a seguir «Estatuto»), e os agentes destacados pelos Estados-Membros, como a recorrente, estão sujeitos às mesmas regras no que diz respeito ao exercício das suas funções no «teatro das operações» (v., neste sentido, primeiro acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, n.º 50), há que aplicar aquela jurisprudência por analogia aos pedidos dirigidos contra as decisões do chefe da MPUE que determinam a reafetação de um agente destacado por um Estado-Membro.
- 45 Decorre, além disso, da jurisprudência que a existência de um contexto de assédio moral pode ser tida em consideração, quando o autor do assédio também for signatário da decisão impugnada, para demonstrar que essa decisão foi adotada no intuito de prejudicar o agente e que, por conseguinte, peca por desvio de poder. Assim, no caso de uma alegação de assédio moral invocada em apoio de um pedido dirigido contra uma decisão de reafetação, a referida decisão poderá padecer de desvio de poder se tiver sido adotada no intuito de ofender a personalidade, a dignidade ou a integridade física ou psíquica do agente (v., por analogia, Acórdão de 24 de fevereiro de 2010, Menghi/ENISA, F-2/09, EU:F:2010:12, n.ºs 71 e 72).
- 46 No caso em apreço, impõe-se constatar que o que a recorrente indica como sendo o quinto fundamento, relativo a assédio moral, constitui, pelo menos em parte, a base factual do terceiro fundamento, relativo a um desvio de poder, no âmbito do qual afirma que o chefe da MPUE cometeu um desvio de poder com o único objetivo de a assediar e de a ofender.
- 47 Nestas condições, há que analisar conjuntamente o terceiro e quinto fundamentos.
- 48 Segundo jurisprudência constante, o conceito de desvio de poder tem um alcance bem preciso, que diz respeito à utilização por uma autoridade administrativa dos seus poderes para um fim diferente daquele para o qual esses poderes lhe foram conferidos. Uma decisão só está viciada por desvio de poder se se verificar, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, ter sido adotada para atingir fins que não os invocados. A este respeito, não basta invocar determinados factos em apoio dos seus pedidos, é ainda necessário fornecer indícios suficientemente precisos, objetivos e concordantes suscetíveis de sustentar a sua veracidade ou, pelo menos, a sua verosimilhança, sem o que a exatidão material das afirmações da instituição em causa não pode ser impugnada (v. Despacho de 19 de dezembro de 2013, da Silva Tenreiro/Comissão, T-32/13 P, EU:T:2013:721, n.ºs 31 a 33 e jurisprudência referida).
- 49 Cabe igualmente recordar que a jurisprudência reconheceu às instituições da União um amplo poder de apreciação na organização dos seus serviços, em função das missões que lhes são confiadas, e na afetação, com vista à sua realização, do pessoal que se encontra à sua disposição, na condição, contudo, de essa afetação ser feita no interesse do serviço e no respeito da equivalência das funções (v. Acórdão de 25 de julho de 2006, Fries Guggenheim/Cedefop, T-373/04, EU:T:2006:224, n.º 67 e jurisprudência referida). Nestas circunstâncias, a fiscalização do Tribunal Geral deve limitar-se à questão de saber se a instituição envolvida se manteve dentro de limites não criticáveis e não usou o seu poder de forma manifestamente errada (v. Acórdão de 25 de julho de 2006, Fries Guggenheim/Cedefop, T-373/04, EU:T:2006:224, n.º 68 e jurisprudência referida).

- 50 Além disso, se uma decisão não for considerada contrária ao interesse do serviço não poderá estar em causa um desvio de poder (v. Acórdão de 7 de fevereiro de 2007, Clotuche/Comissão, T-339/03, EU:T:2007:36, n.º 126 e jurisprudência referida).
- 51 No caso vertente, na Decisão de 7 de abril de 2010, a reafetação da recorrente, a partir de 19 de abril de 2010, do lugar de *Senior Legal Advisor/Legal Counsel*, que ocupava no quartel-general da MPUE em Sarajevo, ao lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor* no escritório regional da MPUE de Banja Luka foi motivado por «razões operacionais». Esta fundamentação foi completada na Decisão de 30 de abril de 2010, da qual resulta que o motivo operacional da reafetação da recorrente assentava na necessidade de dispor dos conselhos de um procurador no escritório de Banja Luka.
- 52 É à luz desta fundamentação e dos princípios acima enunciados que há que examinar se o chefe da MPUE cometeu um desvio de poder ao proceder à reafetação da recorrente na MPUE.
- 53 A recorrente apresenta, em substância, três linhas de argumentação destinadas a demonstrar que as decisões impugnadas enfermam de desvio de poder. Primeiro, a sua reafetação não foi decidida no interesse do serviço, segundo, a sua reafetação foi efetuada com o objetivo de a assediar e, terceiro, a sua reafetação foi decidida em reação às críticas feitas à gestão da MPUE e teve, portanto, caráter punitivo.
- 54 Antes de mais, há que examinar se a argumentação da recorrente relativa ao caráter punitivo da sua reafetação permite constatar a existência de um desvio de poder.
- 55 A este respeito, importa recordar que, nos termos da jurisprudência referida no n.º 45, *supra*, a decisão de reafetação peca por um desvio de poder se tiver sido adotada num contexto de assédio moral e com o intuito de ofender a personalidade, a dignidade ou a integridade física ou psíquica da pessoa objeto da medida de reafetação. Isto vale igualmente para o caso em que a reafetação equivale, na realidade, a uma sanção contra a recorrente pelas suas críticas à gestão da MPUE. Tais circunstâncias, se provadas, constituem um desvio de poder, uma vez que o chefe da MPUE teria usado os seus poderes para um fim diferente daquele para o qual esses poderes lhe foram conferidos, e, por outro lado, a reafetação não poderia ser considerada como tendo sido feita no interesse do serviço. Por conseguinte, há que examinar se a razão determinante para a reafetação da recorrente foram os motivos invocados nas decisões impugnadas, relativos ao interesse do serviço, ou se as referidas decisões foram adotadas para atingir fins diferentes, e não legítimos, dos invocados.
- 56 No caso em apreço, há que salientar que o objetivo prosseguido pela reafetação da recorrente, a saber, a necessidade de dispor dos conselhos de um procurador no escritório regional da MPUE em Banja Luka, correspondia, no plano formal, à missão da MPUE conforme decorre do artigo 2.º da Decisão 2009/906, a saber, o apoio aos serviços de polícia competentes da Bósnia-Herzegovina na luta contra a criminalidade organizada e a corrupção. Importa igualmente precisar que o lugar de Banja Luka ao qual a recorrente foi reafetada (*Criminal Justice Adviser — Prosecutor*), identificado como lugar ROBL-04, estava vago no momento da adoção da Decisão de 7 de abril de 2010, sob a denominação *Criminal Justice Expert*, e, segundo o convite à apresentação de candidatura, devia ser preenchido «assim que possível». Além disso, não é contestado que as qualificações e a experiência profissional da recorrente correspondiam ao perfil pretendido. Por outro lado, resulta expressamente do ato de candidatura da recorrente ao lugar de *Chief of Legal Office* que esta última se declarou disposta a servir a MPUE num lugar diferente do visado pela sua candidatura, como alega o Conselho.
- 57 Todavia, não se pode deixar de observar que os indícios apresentados pela recorrente e os elementos que figuram nos autos são suficientemente precisos, objetivos e concordantes para se poder concluir que é verosímil que as decisões impugnadas tenham sido tomadas devido a circunstâncias diferentes da necessidade de dispor dos serviços da recorrente como procurador em Banja Luka e que, através

da sua reafetação, o chefe da MPUE prosseguiu principalmente outro objetivo que não o de apoiar os serviços de polícia competentes da Bósnia-Herzegovina na luta contra a criminalidade organizada e a corrupção.

- 58 A este respeito, primeiro, há que recordar que, por carta de 17 de março de 2010, a recorrente e uma das suas colegas, A, informaram a sua hierarquia das alegadas irregularidades cometidas na gestão da MPUE. Esta carta foi entregue, em 17 de março de 2010, ao superior hierárquico da recorrente, diretor da Unidade Política da MPUE, o que não é contestado pelo Conselho. Em 26 de março de 2010, a assistente da recorrente transmitiu uma lista de irregularidades, referidas na carta de 17 de março de 2010, ao gabinete do chefe da MPUE, na perspectiva de uma reunião entre a recorrente, A e este último, o que também não é contestado pelo Conselho. Por conseguinte, a Decisão de 7 de abril de 2010 foi tomada apenas três semanas após a entrega da carta de 17 de março de 2010 ao superior hierárquico da recorrente e doze dias após a transmissão de uma lista de irregularidades ao chefe da MPUE.
- 59 Segundo, há que salientar que a Decisão de 7 de abril de 2010 foi tomada antes de ser levado a cabo um inquérito sobre as questões suscitadas pela recorrente e por A na carta de 17 de março de 2010.
- 60 Terceiro, decorre dos autos que a reunião entre a recorrente, A e o chefe da MPUE foi programada para 14 de abril de 2010. Segundo a recorrente, essa reunião não se concretizou, o que o Conselho não refuta.
- 61 Quarto, cabe sublinhar que o chefe da MPUE decidiu apenas em 22 de abril de 2010, na sequência de uma troca de correspondência com A, abrir um inquérito interno sobre as alegações feitas por esta última nos seus correios eletrónicos de 5 e 21 de abril de 2010. Neste contexto, importa precisar que o chefe da MPUE fez referência naquela decisão, que foi apresentada pela recorrente anexada às suas observações sobre o segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, a uma lista transmitida pelo departamento jurídico (*Legal Office*). É razoável considerar que visava a lista transmitida em 26 de março de 2010 pela assistente da recorrente ao gabinete do chefe da MPUE (v. n.º 58, *supra*). Além disso, há que salientar que, nessa decisão de abertura de inquérito, o chefe da MPUE recordou os termos da sua carta de 19 de abril de 2010, segundo os quais, no seu correio eletrónico de 5 de abril de 2010, A fez alegações graves e não sustentadas contra a equipa dirigente da MPUE. Por outro lado, resulta da referida carta de 19 de abril de 2010, apresentada pelo Conselho em resposta a uma medida de organização do processo, que a mensagem de correio eletrónico de A de 5 de abril de 2010 e a falta de instruções sobre a referida mensagem por parte da recorrente, enquanto superior hierárquica de A, prejudicaram de novo seriamente as relações entre o departamento jurídico e o departamento de administração e de apoio.
- 62 Quinto, refira-se que o chefe da MPUE confirmou, por Decisão de 30 de abril de 2010, a reafetação da recorrente a Banja Luka antes de o resultado do inquérito interno mencionado no n.º 61, *supra*, ser conhecido e de ser levado a cabo um inquérito específico sobre as questões suscitadas pela recorrente e por A na carta de 17 de março de 2010.
- 63 Sexto, resulta dos autos que, por carta de 26 de maio de 2010, o chefe da MPUE rescindiu o contrato de A por perda de confiança. A este respeito, importa precisar que, na sequência da queixa de A, o Provedor de Justiça concluiu, na sua Decisão de 4 de junho de 2015, pela existência de um caso de má administração. O Provedor de Justiça criticou o facto de o contrato de A ter sido rescindido oito dias após esta ter transmitido ao diretor da Capacidade Civil de Planeamento e de Conduta, que exerce as suas funções no Secretariado Geral do Conselho na qualidade de comandante das operações civis da MPUE, uma carta relativa às alegadas irregularidades cometidas na MPUE. Além disso, lamentou a inexistência de um quadro predeterminado para o tratamento dos alertas de disfunções emitidos por denunciadores e para assegurar a sua proteção. Neste contexto, formulou críticas quanto ao facto de, no caso em apreço, o inquérito ter sido realizado numa base *ad hoc*.

- 64 Sétimo, os documentos constantes dos autos não permitem concluir que, à data da adoção da Decisão de 7 de abril de 2010, o processo de seleção lançado para preencher o lugar de *Criminal Justice Expert* não tinha sido concluído e que a decisão de reafetação da recorrente havia sido tomada num contexto de falta de candidatos elegíveis.
- 65 Com efeito, resulta de um quadro, não datado, fornecido pelo Conselho após a audiência organizada no processo levado a cabo após a primeira remessa pelo Tribunal de Justiça que, entre os dois candidatos que se candidataram ao lugar de *Criminal Justice Expert*, só um deles, de nacionalidade italiana, era elegível, mas foi afastado com o fundamento de que outro candidato correspondia melhor ao perfil exigido. No entanto, não decorre do referido quadro que existisse outro candidato suscetível de ser considerado elegível para o lugar em causa. Além disso, o Conselho indica, nas suas observações sobre o segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, que nenhum dos candidatos que participaram no processo de seleção correspondia tanto ao lugar em causa como a recorrente.
- 66 Além disso, o relatório de 23 de abril de 2010 dirigido pelo chefe da MPUE ao comandante das operações civis da MPUE, relativo ao resultado de diversos convites à apresentação de candidaturas para a MPUE, além de ser posterior à Decisão de 7 de abril de 2010, limita-se a indicar que não puderam ser preenchidos seis lugares e que três foram objeto de prorrogação ou «de outras decisões operacionais».
- 67 Nestas condições, não se pode considerar, contrariamente ao que sustenta o Conselho nos seus articulados, que o processo não tinha resultado por falta dos candidatos adequados. Na realidade, é mais plausível considerar, com base nos elementos constantes dos autos, que o referido processo não teve sucesso porque foi decidido reafetar a recorrente ao lugar em causa.
- 68 As circunstâncias evocadas pelo Conselho, a saber, que o lugar de *Criminal Justice Expert* não era a prioridade dos dois candidatos ao referido lugar e que estes foram escolhidos para outros lugares na MPUE em conformidade com as suas preferências, não são suscetíveis de demonstrar que o processo de seleção para o referido lugar já não estava em curso no momento da adoção da Decisão de 7 de abril de 2010. Embora não se possa negar, com base nos documentos constantes dos autos, que os dois candidatos em causa não escolheram o lugar de *Criminal Justice Expert* como primeira prioridade, não está demonstrado, na falta de elementos de prova em apoio dessa constatação, que o recrutamento dos referidos candidatos para outros lugares tenha sido decidido antes de a Decisão de 7 de abril de 2010 ser tomada. Por outro lado e em todo o caso, no que respeita ao candidato considerado elegível para o lugar de *Criminal Justice Expert*, as suas preferências pessoais não deveriam ter sido determinantes para concluir que não existia, à data de reafetação da recorrente, um candidato adequado para ocupar o referido lugar.
- 69 Por outro lado, o Conselho admitiu, na audiência, que o processo de seleção para o lugar de *Criminal Justice Expert* não havia sido encerrado na data de adoção da decisão que reafetou a recorrente a Banja Luka. Uma vez que o Conselho alegou que em 7 de abril de 2010 as candidaturas ao referido lugar já eram conhecidas, dado que a data-limite para a sua apresentação era 23 de março de 2010, basta observar que não decorre dos autos que essas informações tenham sido levadas ao conhecimento do chefe da MPUE antes de este tomar a Decisão de 7 de abril de 2010.
- 70 É verdade que podem existir casos em que uma reafetação de um agente a outro lugar se revele necessária antes de aguardar o termo de um processo de seleção. No entanto, o Conselho não apresentou elementos que permitam compreender as razões pelas quais o chefe da MPUE procedeu dessa forma no caso em apreço. Além disso, o convite à apresentação de candidaturas para o lugar de *Criminal Justice Expert* foi enviado aos Estados-Membros apenas pouco mais de um mês antes da data da decisão de reafetação em causa, a saber, 2 de março de 2010, com uma data-limite de apresentação de candidaturas fixada em 23 de março de 2010. Por outro lado, não resulta dos autos que o processo de seleção tivesse sido anulado antes de a Decisão de 7 de abril de 2010 ser tomada.

- 71 Por conseguinte, no caso em apreço, o chefe de MPUE deveria ter aguardado pelo resultado formal do processo de seleção lançado para o lugar de *Criminal Justice Expert* antes de adotar, sendo caso disso, a Decisão de 7 de abril de 2010.
- 72 Oitavo, a alegação da recorrente de que o chefe da MPUE tomou a decisão de a reafetar a qualquer outro lugar na MPUE é apoiada, pelo menos indiretamente, pelo conteúdo de uma troca de mensagens de correio eletrónico com o diretor da Unidade Política da MPUE, que era o seu superior hierárquico, e com o chefe do escritório regional de Banja Luka. Com efeito, resulta da resposta do referido diretor ao correio eletrónico da recorrente de 7 de abril de 2010 que os lugares disponíveis na Bósnia-Herzegovina para a reafetação eram em Banja Luka, em Mostar e em Tuzla. Além disso, resulta da resposta do chefe do escritório regional de Banja Luka ao correio eletrónico da recorrente de 8 de abril de 2010 que este não pediu outro procurador e que não tinha necessidade urgente da sua presença em Banja Luka.
- 73 Nono, há que observar que a reafetação da recorrente a Banja Luka foi efetuada contra a sua vontade. Além disso, não decorre dos autos que lhe tenha sido dada a possibilidade de apresentar observações antes da adoção da Decisão de 7 de abril de 2010.
- 74 Décimo, embora a reafetação da recorrente de Saraievo a Banja Luka não tenha alterado o seu estatuto administrativo nem a sua remuneração e os seus subsídios, não deixa de ser verdade que essa reafetação, decidida em 7 de abril de 2010, formalmente a partir de 19 de abril de 2010 e factualmente a partir de 26 de abril de 2010, portanto, a curto prazo, a um outro local que implicava, além disso, uma mudança das tarefas a efetuar, e sem que essa decisão fosse acompanhada de explicações detalhadas teve de ser entendida pela recorrente como uma sanção.
- 75 Esta impressão devia impor-se à recorrente por maioria de razão tendo em conta que o lugar a que foi reafetada equivalia a uma reafetação de um lugar «sénior» a um lugar «não sénior». Contrariamente ao que sustenta o Conselho, resulta dos autos que na MPUE existiam lugares de vários níveis, entre os quais, por um lado, lugares qualificados de «senior» como «*Senior Legal Advisor/Legal Counsel*», «*Senior Criminal Justice Expert*» ou «*Senior Economic Crime Expert*», e, por outro, os que correspondiam a um nível inferior e que implicavam menos responsabilidades, designadamente de gestão e de coordenação, como «*Criminal Justice Expert*» ou «*Economic Crime Expert*». Conclui-se que a recorrente pôde efetivamente entender a sua reafetação do lugar de *Senior Legal Advisor/Legal Counsel* no quartel-general da MPUE em Saraievo, ao qual se candidatou especificamente quando exercia as funções de *Criminal Justice Unit Adviser* igualmente em Saraievo, ao lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor* no escritório regional da MPUE de Banja Luka como uma afetação a um lugar de nível inferior, que tinha para ela menos interesse no plano profissional, e, portanto, como uma sanção.
- 76 De resto, é de notar que todos os funcionários que, mesmo antes da entrada em vigor do artigo 22.º-A do Estatuto, tiveram a iniciativa de alertar os seus superiores hierárquicos para a existência de ilegalidades ou de incumprimento das obrigações estatutárias de que tiveram conhecimento, suscetíveis de prejudicar os interesses financeiros da União, já podiam beneficiar da proteção da instituição para a qual trabalhavam contra eventuais atos de retaliação, devido a tal divulgação, e não ser prejudicados pela referida instituição, desde que agissem de boa-fé (Acórdão de 4 de abril de 2019, Rodríguez Prieto/Comissão, T-61/18, EU:T:2019:217, n.º 71). O mesmo não poderia deixar de acontecer com um membro da MPUE, como a recorrente, à qual estes princípios se aplicam *mutatis mutandis* (v. jurisprudência citada no n.º 44, *supra*).
- 77 Nestas condições, os elementos acima referidos, a sua cronologia e o contexto em que se inscrevem permitem considerar que a razão determinante para a adoção das decisões impugnadas não foi o interesse de serviço constituído pela necessidade de dispor dos serviços da recorrente em Banja Luka no lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor*, mas o facto de esta ter denunciado, juntamente com A, alegadas irregularidades na gestão da MPUE. Por conseguinte, há que concluir que as decisões

impugnadas enfermam de um desvio de poder, pelo facto de terem sido adotadas para atingir fins diferentes, e não legítimos, dos invocados e que o chefe da MPUE usou, portanto, os seus poderes com um objetivo diferente daquele para o qual esses poderes lhe foram conferidos.

- 78 A circunstância evocada pelo Conselho de que o inquérito levado a cabo por decisão do Diretor da capacidade civil de planeamento e de conduta, na sequência de uma carta de A (v. n.º 63, *supra*), não permitiu encontrar a existência de irregularidades não pode infirmar a conclusão que figura no n.º 77, *supra*. Com efeito, o resultado desse inquérito não tem incidência na questão de saber se a reafetação da recorrente estava relacionada com a carta de 17 de março de 2010 e revestia carácter punitivo por a recorrente ter mencionado alegadas irregularidades na gestão da MPUE. Por outro lado, o Conselho não sustentou, em nenhum momento, que a recorrente não agiu de boa-fé ao remeter a referida carta ao seu superior hierárquico.
- 79 Além disso, uma vez que o Conselho afirma que a recorrente se declarou disposta a servir a MPUE num lugar diferente do visado pela sua candidatura ao lugar de *Chief of Legal Office*, basta salientar que essa declaração, que resulta efetivamente dos autos, não pode justificar uma reafetação decidida num contexto de denúncia de alegadas irregularidades cometidas na MPUE. O facto de que recorrente poderia ter pedido às autoridades italianas que pusessem termo ao seu destacamento também não é suscetível de confirmar a legalidade da reafetação. Além de essa faculdade só ocorrer na sequência da reafetação, não pode legitimar uma medida de reafetação com carácter punitivo, se não mesmo abusivo.
- 80 Em seguida, o facto evocado pelo Conselho de que o lugar de *Chief of Legal Office*, ocupado pela recorrente em Saraievo, foi renomeado de *Senior Legal Advisor/Legal Counsel* a partir de 1 de janeiro de 2010, na sequência da reestruturação da MPUE, não permite demonstrar que já não havia necessidade dos seus serviços no quartel-general da MPUE em Saraievo ou que as decisões impugnadas foram adotadas apenas no interesse do serviço.
- 81 Por outro lado, uma vez que o Conselho alega, em substância, que as alegadas conversas entre a recorrente e o chefe-adjunto da MPUE em abril de 2010, mencionadas nas observações da recorrente de 17 de fevereiro de 2020, constituem factos novos e são, portanto, inadmissíveis, basta salientar que essas conversas já foram invocadas, em substância, na petição.
- 82 À luz das considerações anteriores, o fundamento baseado num desvio de poder deve ser julgado procedente. Por conseguinte, há que anular as decisões impugnadas, sem que seja necessário apreciar as outras alegações suscitadas no âmbito do terceiro e quinto fundamentos nem os restantes fundamentos da recorrente.

### ***Quanto ao pedido de indemnização***

#### *Quanto à admissibilidade*

- 83 Sem suscitar formalmente uma exceção de inadmissibilidade, o Conselho sustenta na tréplica que, relativamente ao pedido de indemnização no montante de 8 000 euros, formulado pela recorrente pela primeira vez na réplica e destinado à reparação do prejuízo material que alegadamente sofreu pelo facto de, em razão da baixa por doença, não ter podido beneficiar do subsídio de missão, a mesma não pediu nem obteve autorização para alargar o âmbito do seu recurso a este respeito.
- 84 A este propósito, há que recordar que, em conformidade com o artigo 76.º, alínea e), do Regulamento de Processo, o recorrente é obrigado a indicar os seus pedidos na petição. Assim, em princípio, só os pedidos formulados na petição inicial podem ser tidos em conta e a procedência do recurso deve ser apreciada apenas em função dos pedidos constantes da petição inicial (Acórdão de 24 de outubro de

2018, Epsilon International/Comissão, T-477/16, não publicado, EU:T:2018:714, n.º 45; v. igualmente, neste sentido, Acórdãos de 8 de julho de 1965, Krawczynski/Comissão, 83/63, EU:C:1965:70, p. 785, e de 25 de setembro de 1979, Comissão/França, 232/78, EU:C:1979:215, n.º 3).

- 85 O artigo 84.º, n.º 1, do Regulamento de Processo permite a dedução de fundamentos novos no decurso da instância se esses fundamentos tiverem origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo. Resulta da jurisprudência que esse requisito se aplica *a fortiori* a qualquer alteração dos pedidos e que, na falta de elementos de direito ou de facto revelados durante a fase escrita do processo, apenas os pedidos formulados na petição inicial podem ser tidos em consideração (Acórdãos de 13 de setembro de 2013, Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung/Comissão, T-73/08, não publicado, EU:T:2013:433, n.º 43, e de 24 de outubro de 2018, Epsilon International/Comissão, T-477/16, não publicado, EU:T:2018:714, n.º 46).
- 86 Além disso, é jurisprudência constante que um fundamento que constitua a ampliação de um fundamento anteriormente deduzido, direta ou implicitamente, na petição inicial e que apresente um nexos estreito com ele deve ser declarado admissível (v. Acórdão de 8 de novembro de 2018, «Pro NGO!»/Comissão, T-454/17, EU:T:2018:755, n.º 70 e jurisprudência referida).
- 87 No caso vertente, é verdade que, como alega o Conselho, o pedido de indemnização em causa não foi formulado na petição. No entanto, os danos materiais alegadamente sofridos pela recorrente situam-se num contexto factual ocorrido após a interposição do recurso, a saber, em 16 de junho de 2010, apresentando, segundo a recorrente, um nexos com os atos de assédio moral alegadamente sofridos por esta última na MPUE e enunciados na petição. Por um lado, a recorrente refere atestados médicos que são posteriores à data da interposição do recurso para demonstrar que se encontrava de baixa por doença a partir de agosto de 2010, e isto até ao fim do seu destacamento na MPUE, e que essa baixa por doença devia ser atribuída a episódios de assédio que tinha alegadamente sofrido ali. Por outro lado, baseia-se em mensagens de correio eletrónico de fevereiro e de março de 2011 para provar que não pôde beneficiar de uma parte do subsídio de missão para o ano de 2010 devido à sua ausência ao trabalho ligada à sua baixa por doença. Estes elementos foram revelados durante a fase escrita do processo T-271/10, entre a apresentação da petição e a réplica, e invocados pela recorrente na réplica, na qual o pedido de indemnização em questão foi igualmente apresentado.
- 88 Nestas condições, seria contrário a uma boa administração da justiça e a uma exigência de economia processual obrigar a recorrente a interpor uma ação no que respeita ao pedido de reparação do prejuízo material que alegadamente sofreu devido ao alegado assédio moral de que foi vítima. Por conseguinte, esse pedido é admissível.
- 89 Além disso, uma vez que o Conselho alega que determinadas circunstâncias mencionadas nas observações da recorrente sobre o segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça são novas e, portanto, inadmissíveis, importa salientar que, no ponto visado pelo Conselho, a recorrente apresenta, em substância, um argumento relativo a um Despacho de um juiz italiano de 21 de janeiro de 2020 e procura demonstrar a existência de um prejuízo moral causado pelas decisões impugnadas, em substância, à sua reputação profissional. Para esse efeito, apresentou a decisão em causa, que ordena, na sequência da sua queixa, a abertura de um processo contra o autor de um artigo publicado em abril de 2011. A recorrente apresenta igualmente o referido artigo, que diz respeito, segundo ela, aos factos do presente processo e é difamatório a seu respeito.
- 90 Nos termos do artigo 85.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, a título excepcional, as partes principais podem ainda apresentar ou oferecer provas antes do encerramento da fase oral ou antes da decisão do Tribunal Geral de se pronunciar sem fase oral, desde que o atraso na apresentação desses elementos seja justificado. Estes princípios são aplicáveis ao longo do presente processo após anulação e remessa, uma vez que ele constitui o prolongamento parcial do mesmo litígio que foi iniciado com a apresentação da petição inicial (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2018, Kakol/Comissão, T-641/16 RENV e T-137/17, não publicado, EU:T:2018:958, n.º 70).

- 91 No caso em apreço, é pacífico que o despacho apresentado pela recorrente anexado às suas observações de 17 de fevereiro de 2020 não pôde ser apresentado anteriormente, uma vez que esse despacho data de janeiro de 2020. Por conseguinte, atendendo ao caráter recente desse despacho, a sua produção é admissível (v., neste sentido, Acórdão de 23 de abril de 2018, Verein Deutsche Sprache/Comissão, T-468/16, não publicado, EU:T:2018:207, n.º 20).
- 92 Em contrapartida, no que respeita ao artigo publicado em abril de 2011, a recorrente não invoca circunstâncias especiais que justifiquem a sua apresentação no anexo das suas observações sobre o segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, e, portanto, vários anos após a publicação do referido artigo. Nestas circunstâncias, este elemento de prova deve ser declarado inadmissível.

### *Quanto ao mérito*

- 93 A recorrente alega que a conduta ilegal da MPUE lhe causou um prejuízo. Por um lado, sofreu um prejuízo moral resultante dos danos causados, em razão da sua reafetação e da sua «retrogradação», à sua saúde, à sua integridade, à sua dignidade e à sua reputação profissional. Por outro lado, sofreu um prejuízo moral devido aos atos de assédio sofridos na MPUE. Neste contexto, invoca o prejuízo causado à sua saúde. Considera que o montante da indemnização deve ser avaliado *ex aequo et bono* e ascende a 30 000 euros. Precisa que a atribuição de uma indemnização continua a ser a única maneira de reparar a ilegalidade das decisões impugnadas. Além disso, pede, na réplica, a reparação do prejuízo sofrido pelo facto de, em razão da baixa por doença, não ter podido beneficiar do subsídio de missão. Este prejuízo ascende a 8 000 euros.
- 94 O Conselho observa que a petição não contém nenhum elemento de facto relativo à existência de um prejuízo causado à integridade da recorrente. No que respeita à existência de um prejuízo causado à sua saúde, salienta que a recorrente não demonstra que tenha existido um nexo de causalidade entre a sua reafetação e o seu estado de saúde. Alega, além disso, que a recorrente introduziu na réplica elementos novos, que assentam em acontecimentos ocorridos após a sua reafetação e não podem, portanto, servir para demonstrar o nexo de causalidade necessário com as decisões impugnadas. Quanto ao pedido de indemnização no montante de 8 000 euros, sustenta que a demandante não demonstrou um nexo de causalidade direto e inequívoco entre o prejuízo visado e a decisão de reafetação. Acrescenta que o montante dos subsídios de missão não mudou com a reafetação da recorrente a Banja Luka. Por outro lado, contesta que a inexistência de efeito útil de uma eventual anulação das decisões impugnadas implique o direito à reparação de um prejuízo suplementar.
- 95 A título preliminar, importa salientar que o pedido de indemnização da demandante assenta no regime da responsabilidade extracontratual da União por alegado comportamento ilícito dos seus órgãos.
- 96 Em conformidade com jurisprudência constante, a responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, está sujeita à verificação de um conjunto de requisitos, nomeadamente a existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares, a realidade do dano e a existência de um nexo de causalidade entre o incumprimento da obrigação que incumbe ao autor do ato e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas (v. Acórdão de 10 de setembro de 2019, HTTS/Conselho, C-123/18 P, EU:C:2019:694, n.º 32 e jurisprudência referida).
- 97 No caso em apreço, em primeiro lugar, quanto ao pedido da recorrente destinado a obter a reparação do prejuízo moral causado pela sua reafetação, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, quando os pedidos de indemnização têm fundamento na ilegalidade do ato anulado, a anulação declarada pelo Tribunal Geral constitui, em si mesma, uma reparação adequada e, em

princípio, suficiente de todos os prejuízos morais que o recorrente possa ter sofrido (v. Acórdão de 18 de setembro de 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, n.º 82 e jurisprudência referida)

- 98 No entanto, já foi declarado que a anulação de um ato, quando privada de efeito útil, não pode constituir, em si mesma, uma reparação adequada e suficiente de qualquer prejuízo moral causado pelo ato anulado (Acórdão de 18 de setembro de 2015, Wahlström/Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, n.º 83).
- 99 Ora, no caso em apreço, uma vez que o destacamento da recorrente terminou em finais de 2010 e o mandato da MPUE expirou em 2012, a anulação das decisões impugnadas ficará privada de qualquer efeito útil e não constituirá uma reparação adequada e suficiente do prejuízo moral sofrido pela recorrente.
- 100 Importa, portanto, determinar se a ilegalidade das decisões impugnadas, conforme constatada nos n.ºs 48 a 82, *supra*, corresponde a uma violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares e se a recorrente demonstrou a existência de um prejuízo associado a essa ilegalidade.
- 101 Quanto ao pressuposto da existência de um comportamento ilegal, importa recordar que, segundo jurisprudência assente, a declaração da ilegalidade de um ato jurídico não basta, por mais lamentável que seja essa ilegalidade, para se considerar que está preenchido o requisito de constituição da responsabilidade extracontratual da União por ilegalidade do comportamento censurado às instituições (v. Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 50 e jurisprudência referida). Este requisito exige a violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares. Essa violação fica demonstrada quando implica uma violação grave e manifesta, pela instituição em causa, dos limites que se impõem ao seu poder de apreciação, sendo os elementos a tomar em consideração a este respeito, nomeadamente, o grau de clareza e de precisão da norma violada e o âmbito da margem de apreciação que a norma violada deixa à autoridade da União (v. Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho, C-45/15 P, EU:C:2017:402, n.ºs 29 e 30 e jurisprudência referida).
- 102 No caso em apreço, está demonstrado que as decisões impugnadas enfermam de um desvio de poder, devido ao facto de terem sido adotadas para atingir fins diferentes, e não legítimos, dos invocados, a saber, para punir a recorrente por ter denunciado, juntamente com uma das suas colegas, alegadas irregularidades na gestão da MPUE.
- 103 Essa ilegalidade cometida num contexto em que as instituições da União gozam de um amplo poder de apreciação e a fiscalização do Tribunal Geral é limitada (v. n.ºs 43 e 49, *supra*) deve ser considerada particularmente grave e constitutiva de uma violação suficientemente caracterizada, suscetível de responsabilizar a União.
- 104 Seja como for, no caso em apreço, a mera constatação de uma ilegalidade basta para se considerar preenchido o primeiro dos três requisitos necessários para que a União incorra em responsabilidade pelos danos causados a um agente nacional destacado.
- 105 Com efeito, o contencioso em matéria de função pública nos termos do artigo 270.º TFUE e dos artigos 90.º e 91.º do Estatuto, incluindo aquele que visa a reparação de um dano causado a um funcionário ou a um agente, obedece a regras particulares e especiais relativamente às que decorrem dos princípios gerais que regulam a responsabilidade extracontratual da União no âmbito do artigo 268.º TFUE e do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE. Decorre, nomeadamente, do Estatuto que, ao contrário de qualquer outro particular, o funcionário ou o agente da União está vinculado à instituição ou ao órgão de que depende por uma relação jurídica laboral, que comporta um equilíbrio de direitos e de obrigações recíprocas específicas, refletido pelo dever de assistência da instituição

relativamente ao interessado (v. Acórdão de 16 de dezembro de 2010, Comissão/Petrilli, T-143/09 P, EU:T:2010:531, n.º 46 e jurisprudência referida). Assim, a mera declaração da existência de uma ilegalidade é suficiente para se considerar preenchido o primeiro dos três requisitos necessários à responsabilização da União por danos causados aos seus funcionários e agentes por violação do direito da função pública da União (Acórdão de 12 de julho de 2011, Comissão/Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, n.º 45). Pelas razões indicadas no n.º 44, *supra*, esses princípios são aplicáveis *mutatis mutandis* num caso como o vertente.

- 106 Nestas condições, importa analisar, num segundo momento, se a ilegalidade constatada causou à recorrente um prejuízo moral real e certo, garantindo a este respeito que o prejuízo é consequência direta dessa ilegalidade (v., neste sentido, designadamente, Acórdão de 4 de abril de 2017, Provedor de Justiça Europeu/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, n.º 127 e jurisprudência referida). A este respeito, há que precisar que, embora uma apresentação de prova não seja necessariamente considerada uma condição para o reconhecimento de um prejuízo moral, incumbe, pelo menos, ao demandante demonstrar que o comportamento censurado à instituição em causa era suscetível de lhe causar esse prejuízo (Acórdão de 16 de julho de 2009, SELEX Sistemi Integrati/Comissão, C-481/07 P, não publicado, EU:C:2009:461, n.º 38).
- 107 A recorrente alega que sofreu um prejuízo moral resultante dos danos causados, em razão da sua reafetação, à sua saúde, à sua integridade, à sua dignidade e à sua reputação profissional. Invoca igualmente os sentimentos de injustiça e de ansiedade provocados pela necessidade de recorrer à via judicial a fim de obter o reconhecimento dos seus direitos. Além disso, recorda que a sua reafetação e a sua «retrogradação» eram consequência direta da sua denúncia de alegadas disfunções na MPUE.
- 108 A este respeito, não se pode deixar de observar que uma reafetação de um lugar «sénior» a um lugar «não sénior», ocorrida num contexto de denúncia de alegadas disfunções e julgada ilegal por estar ferida de um desvio de poder, é suscetível de provocar na pessoa em causa, nomeadamente, sentimentos de ofensa à integridade e à dignidade, de injustiça e de ansiedade, que geram um prejuízo moral indemnizável. Além disso, esse prejuízo apresenta umnexo direto com a ilegalidade que fere as decisões impugnadas e constitui a causa determinante desse prejuízo. Por outro lado, esta constatação é corroborada por um atestado médico de 23 de agosto de 2010, apresentado pela recorrente, do qual resulta, nomeadamente, que a sua reafetação e as circunstâncias que a rodearam tiveram um impacto na sua saúde psíquica.
- 109 Por conseguinte, tendo em conta as circunstâncias do caso em apreço, deve considera-se que a atribuição do montante de 30 000 euros, avaliado *ex æquo et bono*, constitui uma indemnização adequada pelo prejuízo moral sofrido pela recorrente devido à sua reafetação a Banja Luka pelas decisões impugnadas.
- 110 Em segundo lugar, no que respeita ao pedido destinado à reparação do prejuízo moral resultante do seu assédio moral, a recorrente refere, além da reafetação e da «retrogradação» previstas pelas decisões impugnadas, outros atos anteriores ou posteriores às referidas decisões. Evoca como indício de um contexto de assédio anterior às decisões impugnadas a sua exclusão das atividades principais da MPUE durante o seu destacamento e, como indícios posteriores, restrições de acesso telefónico ao quartel-general da MPUE, uma mensagem de correio eletrónico «muito agressiva» convidando-a a esvaziar o seu gabinete e dificuldades injustificadas em obter o gozo de férias. Na réplica, refere atos adicionais que considerou serem atos de assédio, como a anulação parcial de uma missão, a redução do seu saldo de férias, a sua exclusão do conselho de coordenação entre homens e mulheres e a não prorrogação das suas funções de presidente do tribunal arbitral.
- 111 Admitindo que a adoção das decisões impugnadas possa ser qualificada, em si mesma, de assédio moral, basta referir que já foi reconhecida uma indemnização adequada pelo prejuízo moral global sofrido pela recorrente devido à sua reafetação a Banja Luka pelas decisões impugnadas (v. n.ºs 97 a 109, *supra*). Neste âmbito, os efeitos negativos das referidas decisões sobre a saúde mental da

recorrente foram igualmente tomados em consideração. As outras circunstâncias invocadas pela recorrente não permitem, com base nos elementos fornecidos, demonstrar que as decisões impugnadas se inscrevem numa série de atos de assédio moral. Nestas condições, não pode ser concedida uma indemnização suplementar pelo prejuízo moral resultante do assédio moral da recorrente.

- 112 Em terceiro lugar, no que respeita ao pedido de reparação do dano material no montante de 8 000 euros alegadamente sofrido pela recorrente pelo facto de, em razão da baixa por doença resultante do assédio moral, não ter podido beneficiar do subsídio de missão, há que constatar que a responsabilidade extracontratual do Conselho não pode ser desencadeada a este título.
- 113 Com efeito, os argumentos apresentados pela recorrente não são suficientemente precisos e claros para se poder concluir que os requisitos a que está subordinada a existência da responsabilidade extracontratual se encontram reunidos no caso em apreço. Mais precisamente, os elementos de prova fornecidos pela recorrente não permitem demonstrar a existência de um nexo de causalidade entre o seu alegado assédio moral e os problemas de saúde que estão na origem da baixa por doença ocorrida durante o período em que não beneficiou do subsídio de missão. Uma vez que a recorrente se refere a um atestado médico, importa constatar que, embora revele a existência de uma «perturbação depressiva» causada por assédio moral no local de trabalho, não permite, contudo, demonstrar que a referida perturbação resulta de um assédio moral, uma vez que, para se concluir pela existência desse assédio, o autor do certificado se baseou necessariamente apenas na descrição que a recorrente lhe fez das suas condições de trabalho na MPUE (v., neste sentido, Acórdão de 17 de setembro de 2014, CQ/Parlamento, F-12/13, EU:F:2014:214, n.º 127 e jurisprudência referida). Além disso, como já foi referido no n.º 111, *supra*, a recorrente não provou a existência de circunstâncias suscetíveis de ser consideradas reveladoras de um contexto de assédio moral. Por outro lado, a recorrente indica que recusou assinar uma declaração sobre a continuidade do exercício do serviço durante o seu destacamento, renunciando assim ao subsídio de missão, sem provar que não podia beneficiar do subsídio em causa durante a sua baixa por doença.
- 114 Resulta de todas as considerações anteriores que o pedido de indemnização deve ser julgado procedente na parte em que visa a reparação do prejuízo moral causado pelas decisões impugnadas e julgado improcedente quanto ao restante.

#### ***Quanto aos pedidos de medidas de organização do processo***

- 115 A recorrente pediu a adoção de medidas de organização do processo ao abrigo do artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral de 2 de maio de 1991. Com estes pedidos, a recorrente pretendia apresentar uma carta, alegadamente dirigida pelo comandante das operações civis da MPUE às autoridades italianas, relativa à sua ausência injustificada na MPUE, bem como documentos relativos à política da MPUE em matéria de vacinação que estava em vigor em novembro de 2009.
- 116 Na medida em que estes pedidos não contêm nenhuma indicação pertinente que permita avaliar a sua utilidade para a solução do presente litígio, há que os rejeitar.

#### **Quanto às despesas**

- 117 Em conformidade com o artigo 219.º do Regulamento de Processo, nas decisões do Tribunal Geral proferidas após anulação e remessa, este decide das despesas relativas, por um lado, aos processos que nele correram, e, por outro, ao processo de recurso para o Tribunal de Justiça. Uma vez que, no segundo acórdão proferido em sede de recurso para o Tribunal de Justiça, este último anulou o acórdão após remessa e reservou para final a decisão quanto às despesas, compete ao Tribunal Geral decidir, no presente acórdão, sobre a totalidade das despesas relativas aos processos instaurados

perante ele, incluindo as despesas relativas ao pedido de medidas provisórias e ao processo após a primeira remessa, bem como sobre as despesas relativas aos processos de recurso para o Tribunal de Justiça nos processos C-455/14 P e C-413/18 P.

- 118 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 119 Nos termos do artigo 134.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se as partes obtiverem vencimento parcial, cada uma das partes suporta as suas próprias despesas. No entanto, se tal se afigurar justificado tendo em conta as circunstâncias do caso, o Tribunal pode decidir que, além das suas próprias despesas, uma parte suporte uma fração das despesas da outra parte. Além disso, nos termos do artigo 135.º, n.º 1, quando a equidade o exigir, o Tribunal Geral pode decidir que uma parte vencida suporte, além das suas próprias despesas, apenas uma fração das despesas da outra parte, ou mesmo que não deve ser condenada a este título.
- 120 No caso em apreço, tendo em conta todas as circunstâncias do caso e, nomeadamente, o facto de o Conselho ter sido vencido, após várias instâncias, no essencial dos seus pedidos, há que condená-lo a suportar as despesas efetuadas pela recorrente e por ele próprio, relativas ao presente processo bem como aos processos T-271/10, T-271/10 R, T-271/10 RENV, C-455/14 P e C-413/18 P. No que respeita ao pedido da recorrente de que as despesas sejam acrescidas de um juro de 8 %, esse pedido é prematuro e deve, se for caso disso, ser decidido no âmbito de um processo de taxação de despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Terceira Secção)

decide:

- 1) **A Decisão de 7 de abril de 2010, assinada pelo chefe do pessoal da Missão de Polícia da União Europeia (MPUE) na Bósnia-Herzegovina, pela qual H foi reafetada ao lugar de *Criminal Justice Adviser — Prosecutor* no escritório regional de Banja Luka (Bósnia-Herzegovina), e a Decisão de 30 de abril de 2010, assinada pelo chefe da MPUE referido no artigo 6.º da Decisão 2009/906/PESC do Conselho, de 8 de dezembro de 2009, relativa à MPUE na Bósnia-Herzegovina, que especifica o motivo operacional da sua reafetação, são anuladas.**
- 2) **O Conselho da União Europeia é condenado a pagar a H o montante de 30 000 euros.**
- 3) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**
- 4) **O Conselho suportará as suas próprias despesas bem como as despesas efetuadas por H no presente processo e nos processos T-271/10, T-271/10 R, T-271/10 RENV, C-455/14 P e C-413/18 P.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de novembro de 2020.

Assinaturas