

ACÓRDÃO

N.º

03/2017

28 DE MARÇO DE 2017

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA DA ÁFRICA OCIDENTAL (WAEMU)

AUDIÇÃO PÚBLICA DE 28 DE MARÇO DE 2017

O Tribunal de Justiça da UEMOA, reunido em sessão pública ordinária no dia vinte e oito de março de dois mil e dezassete, com a presença de :

Senhora Joséphine Suzanne EBAH TOURE,
Presidente ;

Salifou SAMPINBOGO, Mahawa Sémou DIOUF,
Daniel Amagoïn TESSOUGUE, Augusto MENDES,
juizes ;

na presença de Victoire Eliane ALLAGBADA
JACOB, advogada-geral;

com a assistência do Maître Hamidou YAMEOGO,
Escrivão Adjunto ;

proferiu o seguinte acórdão:

ENTRE :

Sieur Jean Yves SINZOGAN, por intermédio do seu advogado, Maître Sosthène A.M. ZONGO Advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Burkina Faso,

O recorrente, por um lado
;

E

O Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), representado por: Maître Mame Adama GUEYE, advogado inscrito no Barreau do Senegal; Maître Benoit SAWADOGO, advogado inscrito no Barreau do Burkina Faso,

O arguido, por outro lado ;

*Recurso de anulação de uma decisão de
despedimento*

Sieur Jean Yves SINZOGAN

C/

Banco Central dos Estados da África Ocidental
(BCEAO)

Composição do Tribunal :

- A Sra. Joséphine S. EBAH TOURE, Presidente
- Sr. Salifou SAMPINBOGO, Juiz
- Mahawa S. DIOUF, juiz, relator
- Daniel A. TESSOUGUE, juiz
- Augusto MENDES, juiz

- Victoire Eliane ALLAGBADA J.,
advogada-geral

- Hamidou YAMEOGO, Escrivão

O TRIBUNAL

TENDO EM CONTA o Tratado da União Económica e Monetária da África Ocidental, de 10 de janeiro de 1994, com a redação que lhe foi dada em 29 de janeiro de 2003

TENDO EM CONTA Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA ;

TENDO EM CONTA o Ato Adicional n.º 10/96, de 10 de maio de 1996, relativo aos Estatutos do Tribunal de Justiça da UEMOA ;

TENDO EM CONTA o Regulamento n.º 01/96/CM, de 5 de julho de 1996, relativo ao Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça da UEMOA

TENDO EM CONTA o Regulamento n.º 01/2012/CJ, de 21 de dezembro de 2012, relativo ao Regulamento Administrativo do Tribunal de Justiça da UEMOA;

TENDO EM CONTA a Ata n.º 01/2016/CJ, de 25 de maio de 2016, relativa à nomeação do Presidente do Tribunal de Justiça e à repartição de funções no seio do Tribunal;

TENDO EM CONTA a Ata n.º 02/2016/CJ, de 26 de maio de 2016, relativa à tomada de posse e à instalação dos membros do Tribunal de Justiça da UEMOA;

TENDO EM CONTA o Despacho n.º 09/2017/CJ, de 02 de fevereiro de 2017, relativo à composição da sessão plenária que se realizará em audiência pública ordinária no dia 07 de março de 2017;

TENDO EM CONTA as citações das partes ;

TENDO EM CONTA o pedido de Jean Yves SINZOGAN de anulação de uma medida de despedimento tomada contra ele em 9 de novembro de 2011, registada na secretaria no mesmo dia com o n.º 11R005.bis ;

OUVIDO o juiz-relator no seu relatório;

OUVIU o advogado de Sieur Jean Yves SINZOGAN nas suas observações orais;

TENDO OUVIDO os Conselhos do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO) nas suas observações orais

Tendo ouvido as conclusões do advogado-geral

Tendo deliberado em conformidade com o direito comunitário :

I. FACTOS E PROCEDIMENTO

O ficheiro apresenta os seguintes factos:

Jean Yves SINZOGAN, por intermédio do seu advogado, Maître Sosthène A.M ZONGO Advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Burkina Faso, apresentou no Tribunal de Justiça da UEMOA, em 9 de novembro de 2011, um recurso, registado na Secretaria no mesmo dia com o n.º 11R005.bis, contra o Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO), pedindo a anulação de uma medida de despedimento tomada contra ele.

Para fundamentar a sua ação, apresentou os seguintes elementos:

Foi recrutado em 15 de julho de 1997 pelo BCEAO como quadro superior, com o posto de diretor-adjunto, ao abrigo de um contrato permanente notificado pela carta confidencial n.º 558/97.

^{er}Na sequência de um pedido aprovado pela entidade patronal, foi destacado para a Comissão da UEMOA por um período de 5 anos a partir de 1 de junho de 2007.

Durante o período em que esteve na Comissão, Jean Yves SINZOGAN decidiu candidatar-se às eleições presidenciais no seu país natal, o Benim. A sua candidatura foi oficialmente aceite pelo Tribunal Constitucional do Benim, numa decisão proferida em 08 de fevereiro de 2011.

SINZOGAN tinha anteriormente solicitado e obtido da Comissão da UEMOA a cessação do seu destacamento, que foi confirmada por decisão de 28 de janeiro de 2011.

Em 21 de fevereiro de 2011, solicitou ao Governador do BCEAO a mesma medida, bem como uma licença de ausência por um período a determinar de comum acordo.

Em resposta a este último pedido, o BCEAO tomou a decisão n.º 052-02, de 23 de fevereiro de 2011, pela qual pôs termo ao seu destacamento com efeitos a partir de 28 de fevereiro de 2011, tendo-o reintegrado no seu pessoal e afetado à sua sede em Dakar, no Senegal.

Simultaneamente, por carta de 23 de fevereiro de 2011, o Diretor dos Recursos Humanos do BCEAO notificou-o formalmente para regressar ao seu posto, sob pena de sanções, e chamou a sua atenção para o facto de a sua decisão de se candidatar violar as suas obrigações estatutárias e deontológicas.

Em cumprimento da injunção da autoridade, deslocou-se a Dakar, ao seu local de trabalho, para assumir as suas funções a 3 de março de 2011.

Por razões que viria a explicar mais tarde, o Sr. SINZOGAN ausentou-se do trabalho logo que entrou em funções, sem pedir autorização prévia aos seus superiores.

Na sequência deste comportamento, foi levado ao Conselho de Disciplina do Banco, que ordenou a suspensão do seu contrato de trabalho por 6 meses, com privação total da remuneração.

Apesar de ter aceite a sanção disciplinar, o Diretor dos Recursos Humanos recorreu da decisão para o Governador do BCEAO que, através da carta confidencial n.º 2510, o despediu por falta grave.

Após um recurso infrutífero, Jean Yves SINZOGAN comprometeu-se finalmente a obter a anulação da sanção pelo Tribunal de Recurso, o que foi formalizado por um pedido do seu advogado apresentado na Secretaria do Tribunal, registado em 9 de novembro de 2011 com o número 11 R/005 bis.

Houve algumas trocas de correspondência entre a Secretaria e o requerente com vista à regularização do processo.

O montante da caução fixada pelo Tribunal foi pago, como comprova o recibo de 10 de julho de 2012 que se encontra no processo.

O pedido da SINZOGAN foi notificado ao BCEAO através do documento de registo n.º 013/2012, de 24 de janeiro de 2012.

O BCEAO apresentou a sua declaração de defesa em 20 de fevereiro de 2012, seguida da resposta do requerente em 10 de abril de 2012.

Uma réplica apresentada pelo BCEAO em 21 de maio de 2012 completou o processo escrito, que foi encerrado pelo despacho do Presidente do Tribunal de Justiça n.º 014/2012/CJ, de 22 de junho de 2012, seguido da designação de um relator.

O Despacho n.º 006/2016/CJ, de 07 de setembro de 2016, nomeou-nos para substituir este último.

II. FUNDAMENTOS E PEDIDOS DAS PARTES

1. O CANDIDATO

A. Em forma

1) Jurisdição

Nas suas alegações escritas, o advogado do queixoso afirmou a competência do Tribunal para conhecer da sua ação. Invocou a jurisprudência e a lei para fundamentar o seu argumento.

Jurisprudência: Em agosto de 1996, o BCEAO solicitou ao Tribunal de Justiça que se pronunciasse sobre um pedido de parecer relativo ao projeto de autorização única para os bancos e as instituições financeiras.

O recorrente salienta que, ao fazê-lo, o BCEAO se comportou como um órgão da UEMOA sujeito à jurisdição do seu Tribunal de Justiça.

do Regulamento n.º 01/96/CM relativo ao Regulamento de Processo estabelece expressamente que "o Tribunal de Justiça conhece dos litígios entre os órgãos da União e os seus agentes".

2) **Admissibilidade**

O Sr. SINZOGAN alegou que o seu recurso era admissível porque tinha sido apresentado na forma exigida. Salienta que foi apresentado em 9 de novembro de 2011, após a notificação da decisão de indeferimento do seu recurso informal em 24 de setembro de 2011, observando, de passagem, que o estatuto do pessoal do BCEAO não o obriga a recorrer previamente ao Comité Consultivo Paritário.

B. Na parte de trás

Segundo o recorrente, a decisão de despedimento de 26 de julho de 2011 deve ser rejeitada pelos seguintes motivos

- Os textos invocados (Estatuto e Código Deontológico do Pessoal do BCEAO) não são oponíveis ao recorrente, uma vez que não lhe foram notificados.
- Existe um erro manifesto de apreciação dos factos por parte do BCEAO, na medida em que :
 - Por um lado, a proibição da atividade política não é uma regra absoluta, uma vez que é possível conceder a um trabalhador uma licença para o exercício de um mandato eletivo ou público (artigo 2.º do Regulamento R16/PE-PAT).
 - Por outro lado, o BCEAO não foi prejudicado pela sua candidatura, o que teve por efeito retirar qualquer seriedade ao seu ato.
- O trabalhador não abandonou o seu posto de trabalho porque a sua ausência resultou de uma situação de força maior provocada pela sua entidade patronal. A sua entidade patronal não lhe tinha dado tempo nem meios para organizar a sua deslocação.

2. **O DEFENDENTE**

A. Em forma

1) **Jurisdição**

Nos seus articulados, o BCEAO invocou a incompetência do Tribunal de Justiça da UEMOA para conhecer da ação do demandante, invocando três tipos de disposições:

Os Tratados da UEMOA e da UEMOA, o Protocolo Adicional nº 1 e o Regulamento de Processo do Tribunal.

do Tratado da UEMOA e 16.º do Tratado da UEMOA, bem como os seus próprios estatutos, fizeram do BCEAO uma instituição especializada que não está sujeita à jurisdição do Tribunal de Justiça. Tal como o BOAD, a sua missão essencial consiste em fornecer

Os seus estatutos fazem dela uma instituição pública internacional com personalidade jurídica, autonomia financeira e poderes para adquirir, alienar e negociar activos.

e seguintes do Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA, reproduzidas no Regulamento de Processo n.º 1 do 01/96/CM/UEMOA (artigo 14.º), atribuem ao Tribunal de Justiça a missão exclusiva de "assegurar o respeito do direito no que diz respeito à interpretação e aplicação do Tratado da UEMOA e dos actos adoptados em sua execução". O BCEAO considerou, por conseguinte, que, não sendo um órgão da UEMOA, o Tribunal de Justiça não podia aplicar o seu Estatuto do Pessoal num litígio entre ele e o seu agente.

2) Admissibilidade

O BCEAO alegou que o recurso do requerente era inadmissível devido à sua prescrição e à violação de um formalismo consagrado na jurisprudência do Tribunal de Justiça da UEMOA.

Explica que o Sr. SINZOGAN deu início à sua ação em 9 de novembro de 2011, após ter sido notificado da decisão do Governador de o despedir em 26 de julho de 2011.

Além disso, a carta que enviou ao Governador não constitui um pedido de injunção, uma vez que os pedidos nela formulados não são idênticos aos fundamentos invocados na sua petição inicial. No entanto, a exigência de paralelismo entre os dois actos foi afirmada pelo juiz comunitário no acórdão Kossi Mawili Agokla/Comissão da UEMOA, de 18 de dezembro de 2001.

Uma vez que a ausência de um recurso informal pode ser analisada como um vício processual devido ao não cumprimento de uma formalidade substancial, o recurso do recorrente deve ser declarado inadmissível.

Esta prescrição seria mesmo possível se os prazos fossem calculados a partir da data de notificação do despedimento (26 de julho de 2011), tendo em conta a inexistência de um recurso informal.

B. Au Fond

O BCEAO alegou que, neste caso, se tratava de negligência grave.

Salientou que o seu agente tinha assumido deliberadamente uma posição de desafio em relação a ela, ausentando-se do seu posto de trabalho sem autorização prévia, durante um período de licença que ele próprio tinha concedido impiedosamente, escrevendo uma simples carta que deixou ao Diretor dos Recursos Humanos.

Na sua opinião, SINZOGAN utilizou um falso alibi, invocando um caso de força maior ilusório, quando tencionava prosseguir as suas actividades políticas. O período de licença devia coincidir com a organização das eleições presidenciais no Benim.

Tendo em conta estes elementos, o BCEAO considerou que os fundamentos invocados pelo recorrente não tinham fundamento, nomeadamente:

- A legislação aplicável não pode ser aplicada por falta de notificação.
- Este fundamento é irrelevante, uma vez que a referida formalidade foi cumprida a partir da assinatura do contrato de trabalho, quando a legislação aplicável ao pessoal foi posta em linha.
- Um erro manifesto de apreciação dos factos também não pode ter êxito nesse caso:
 - Por um lado, a apresentação de uma candidatura a uma eleição presidencial constitui uma violação dos deveres profissionais de lealdade, discrição e reserva na aceção da lei.
 - Por outro lado, a continuação da atividade ilícita, apesar da advertência das autoridades, constitui um ato flagrante de insubordinação.

III. DISCUSSÃO

1. Jurisdição

Os argumentos jurídicos e jurisprudenciais invocados pelo recorrente eram suficientes para convencer o Tribunal de Justiça da sua competência no caso em apreço.

Os Tratados da UMOA e da UEMOA criaram uma única União, denominada UEMOA, com um sistema institucional que inclui organismos como o BCEAO e o BOAD, aos quais foi conferido o estatuto de instituições especializadas devido às suas características funcionais específicas. Contudo, apesar destas características e da autonomia que lhes é concedida (artigo 41.º do Tratado da UEMOA), participam na "realização dos objectivos da União". O exercício da sua função monetária em nada afecta o seu estatuto de organismos regidos pelas disposições do Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA, do Ato Adicional 10/96 relativo aos Estatutos do Tribunal de Justiça da UEMOA e do Regulamento 01/96/CM relativo ao Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça da UEMOA.

Nos termos destas disposições, o Tribunal de Justiça "decide sobre qualquer litígio entre os órgãos da União e os seus agentes, nas condições previstas no Estatuto".

Este ponto de vista foi apoiado pelo Parecer n.º 1/2011, de 30 de outubro de 2011, do Tribunal de Justiça da UEMOA, que reconheceu a sua competência para decidir sobre os litígios entre o BOAD e os seus agentes. Um segundo acórdão n.º 02, de 19 de dezembro de 2012, Sidoni e Léon Kougbenou C / BCEAO, foi proferido na mesma direção.

Resulta do que precede que o Tribunal de Justiça da UEMOA tem competência exclusiva para conhecer do recurso de J. SINZOGAN.

2. Admissibilidade

O recorrente recorreu ao Tribunal através de um pedido escrito do seu advogado, datado de 08 de novembro de 2011, contendo todos os elementos exigidos por lei para ser admissível na forma.

Registada na secretaria do tribunal em 9 de novembro de 2011, pede a anulação da decisão do governador do BCEAO de 26 de julho de 2011, notificada no mesmo dia, que ordenou o seu despedimento.

O recorrente interpôs um recurso informal junto do governador do BCEAO, que lhe comunicou a decisão de indeferimento do seu pedido em 24 de setembro de 2011.

Contrariamente à posição da recorrida, importa salientar que Jean Yves SINZOGAN beneficia do estatuto especial do pessoal do BCEAO, que não prevê, nas suas regras processuais, o recurso prévio a um comité consultivo paritário antes de um litígio ser submetido aos tribunais.

A inadmissibilidade deste fundamento não pode, por conseguinte, ser confirmada.

O Governador do BCEAO, por seu lado, agiu na qualidade do organismo que é suposto representar e com o qual o agente SINZOGAN tem uma relação de trabalho.

No caso vertente, trata-se de saber se o organismo em causa tinha razão em despedir o seu agente.

Estes elementos permitem identificar a natureza da ação de J. SINZOGAN como um contencioso da função pública comunitária. Este tipo de litígio não é regido pelas disposições do artigo 8º do Protocolo Adicional relativo aos órgãos de controlo da UEMOA.

Por conseguinte, não se pode considerar que o requerente não respeitou os prazos de uma ação de apreciação da legalidade que não é a sede da sua ação judicial.

A admissibilidade, por outro lado, deve ser apreciada à luz das disposições do artigo 16º do Protocolo Adicional nº 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA, do artigo 27º-5 do Ato Adicional nº 10/96 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça e do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias, que são os únicos aplicáveis no presente caso.

Em análise, é notável que o Estatuto Especial não preveja um prazo para a interposição deste tipo de ação, o que é lógico, uma vez que o BCEAO nunca considerou a competência do Tribunal.

O vazio jurídico assim criado não permite, no entanto, conceber o exercício de tal ação sem um limite de natureza prescritiva, sobretudo devido ao imperativo do tratamento equitativo.

Para compensar este facto, é necessário utilizar as normas estabelecidas pela jurisprudência para alcançar uma justiça equilibrada, como o conceito de "prazo razoável".

Analisado deste ponto de vista, há razões para dizer que o recurso do Sr. SINZOGAN é admissível porque foi iniciado num intervalo de tempo relativamente próximo da notificação da medida contestada.

3. Antecedentes

3.1 Sobre a não aplicabilidade

Para se exonerar, o Sr. SINZOGAN invocou a inoponibilidade dos textos invocados pelo BCEAO para justificar o seu despedimento. Afirmou não ter sido notificado dos mesmos.

O BCEAO, por seu lado, apresentou os seguintes documentos para o contradizer:

- Carta confidencial n.º 617/96, de 19 de agosto de 1996, que nomeia SINZOGAN por um período indeterminado com um período de estágio, especificando que a sua carreira se rege pelo Estatuto dos Funcionários Dirigentes e pelos regulamentos de execução;
- Carta confidencial n.º 558/97, de setembro de 1997, integrando definitivamente a pessoa acima mencionada e contendo as mesmas referências;
- A Decisão n.º 152-05-2007 relativa ao seu destacamento junto da Comissão da UEMOA remete expressamente para o artigo 46.º dos Estatutos do BCEAO e para o artigo 46.º do Estatuto do BCEAO.

Uma vez que SINZOGAN beneficiou destas medidas, que marcaram a sua carreira, não é oportuno invocar a ausência de notificação.

De forma mais decisiva, os textos em causa têm carácter regulamentar e o BCEAO afirmou, sem ser desmentido, que são regularmente colocados em linha para publicação.

3.2 Abandono do posto de trabalho

O BCEAO apresentou um relatório do oficial de justiça que demonstra que o agente SINZOGAN se ausentou do trabalho de 10 de março de 2011 até ao final de maio de 2011 sem autorização.

Este último admitiu os factos.

No entanto, tentou justificá-las acusando o BCEAO de o ter colocado numa situação de força maior.

A força maior não pode ser presumida. Cabe a quem a invoca demonstrar o carácter imprevisível e irresistível do alegado acontecimento.

Além disso, SINZOGAN não se ofereceu para justificar o excesso da sua autoproclamada licença, que foi prolongada para além de dez dias.

O abandono do posto de trabalho é, por conseguinte, comprovado.

3.3 Erro manifesto de apreciação e insubordinação

O Código de Ética e Deontologia é um conjunto de regras vinculativas anexas ao Estatuto do Pessoal do BCEAO, destinadas a completar as condições de emprego do pessoal do BCEAO.

de emprego. É incorporado no Estatuto dos Funcionários e em todos os regulamentos adoptados para a sua aplicação.

Nos termos do n.º 3 do artigo 1.º do referido código, os "trabalhadores destacados ou em disponibilidade" estão incluídos no seu âmbito de aplicação.

Os deveres profissionais de lealdade, discrição e reserva que vinculam os agentes estão claramente expressos nas disposições dos artigos 10º e 11º.

A inobservância destas regras sujeita o infrator às sanções previstas no Estatuto dos Funcionários (artigo 15.º).

Jean Yves SINZOGAN exerceu incontestavelmente uma atividade política. Uma decisão do Tribunal Constitucional do Benim confirmou a sua candidatura às eleições presidenciais, de carácter altamente político.

Para efeitos da sua campanha, tinha aberto um sítio Web que servia de meio de expressão pública das suas opiniões.

Estes factos estão claramente em contradição com as regras do seu estatuto.

Pior ainda, continuaram a fazê-lo apesar de uma advertência solene do BCEAO.

Isto significa que o Sr. SINZOGAN se colocou voluntariamente numa posição de desafio imprudente em relação ao seu empregador.

Trata-se de uma insubordinação flagrante e de um ato de deslealdade em relação aos compromissos assumidos no seu contrato de trabalho.

As suas explosões públicas para fins de propaganda política devem ter surpreendido, se não mesmo chocado, a opinião informada, que está plenamente consciente da exigência de imparcialidade, discrição e reserva que se aplica a todo o pessoal do BCEAO.

Por conseguinte, é errado considerar que o BCEAO não sofreu qualquer prejuízo, embora a sua atuação tenha tido, sem dúvida, um efeito desastroso em termos de imagem.

Resulta do exposto que o despedimento de Jean Yves SINZOGAN por falta grave é plenamente justificado.

IV. SOBRE DESPESAS

Resulta das disposições do artigo 60.o do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça que a parte vencida é condenada nas despesas.

Todavia, nos termos do artigo 61º do referido Regulamento, nos litígios entre a União e os seus agentes, as despesas efectuadas pelos órgãos da União são suportadas por estes últimos, sem prejuízo do disposto no nº 5 do artigo 60º do referido Regulamento.

Jean Yves SINZOGAN deve, por conseguinte, ser condenado nas despesas e as despesas efectuadas pelo BCEAO devem ser suportadas por ele.

Por estas razões :

Decidir publicamente e contraditoriamente em primeira e última instância em matéria de serviço público comunitário;

Em forma :

- **Declara-se competente ;**
- **O recurso do SINZOGAN é julgado admissível;**

Em segundo plano:

- **As alegações de Jean Yves SINZOGAN são consideradas infundadas;**
- **As despesas são suportadas pelo recorrente em conformidade com as disposições do artigo 60.o ,n.o 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça;**
- **Que as despesas efectuadas pelo BCEAO são suportadas por este último, em conformidade com o artigo 61.o do Regulamento Interno.**

Assim foi feito, julgado e pronunciado em audiência pública em Ouagadougou, no dia, mês e ano acima referidos.

E assinaram :

O PresidenteO Secretário

Joséphine Suzanne EBAH TOURE

Hamidou YAMEOGO