

Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 03A4095

Relator: AZEVEDO RAMOS

Sessão: 18 Dezembro 2003

Número: SJ200312180040956

Votação: UNANIMIDADE COM 1 DEC VOT

Meio Processual: REC CONTENCIOSO.

INFRACÇÃO DISCIPLINAR

ARQUIVAMENTO DOS AUTOS

LEGITIMIDADE PARA RECORRER

Sumário

I - Os cidadãos em geral e os funcionários e agentes administrativos, em particular, pela simples circunstância da titularidade do poder jurídico de participação disciplinar, não têm legitimidade para o recurso contencioso da anulação do acto que determina o arquivamento ou a não instauração de qualquer procedimento disciplinar, de inquérito ou de averiguações instaurados com base nos factos denunciados .

II - Isto porque não podem lícitamente invocar, com fundamento naquele poder, a preexistência no seu património, de um direito subjectivo ou interesse susceptível de ser lesado por aquele acto .

III - Tendo a participação do recorrente versado sobre pretensas irregularidades processuais, cometidas por Magistrados Judiciais, em processos executivos em que ele era parte, como executado, foi o interesse público da administração da justiça que foi posto em causa .

IV- Daí que o recorrente não seja o titular do interesse protegido pela acção disciplinar desencadeada por essa participação, que findou com o seu arquivamento, determinado pela impugnada deliberação do C.S.M.

V - Não tendo o recorrente sido directa e pessoalmente afectado pela deliberação recorrida, carece ele de legitimidade para interpor recurso contencioso daquela deliberação do Plenário do C.S.M. que versou sobre matéria disciplinar .

VI - A lei confere ao cidadão e à parte os adequados meios de reacção e de defesa contra decisões judiciais que, eventualmente, ofendam os seus legítimos direitos .

Texto Integral

Acordam na Secção de Contencioso do Supremo Tribunal de Justiça:

Por requerimento entrado no Conselho Superior da Magistratura de 5-5-01, A, identificado nos autos, solicitou ao C.S.M. que verificasse as irregularidades cometidas pelos Exmos. Juízes titulares dos processos executivos nºs 5345/92 e 480/96, pendentes no 1º e 5º Juízos Cíveis, respectivamente, do Tribunal Judicial da Comarca de Sintra (onde o requerente era executado), por considerar que tais processos, apesar de não disporem de título executivo, prosseguiam seus termos .

O Conselho Superior da Magistratura mandou instaurou processo administrativo, tendo nomeado um Inspector Judicial, para proceder à averiguação do participado .

Terminada a diligência, o Ex.mo Inspector elaborou o relatório de fls 21 a 26, onde conclui:

"Parece-nos que a actuação dos Senhores Juízes se pautou de acordo com os ditames da lei, com o apontado senão da permissão de intervenção pessoal do exponente, desacompanhado de advogado".

Em 19-11-01, o referido A, invocando o disposto no art. 168 do Estatuto dos Magistrados Judiciais, interpôs recurso contencioso da deliberação do Plenário do Conselho Superior da Magistratura de 2-10-01, que decidiu:

"Arquivar este processo administrativo, no qual é exponente o Sr. A, por se tratar de matéria jurisdicional, portanto, fora do âmbito das competências deste Conselho e ainda em virtude de não se indiciar matéria de natureza disciplinar por parte dos magistrados judiciais que intervieram nos processos que correm seus termos no Tribunal Judicial da comarca de Sintra, em conformidade com a informação elaborada pelo Ex.mo Inspector Judicial B, a qual consta do processo administrativo acima referenciado e aqui se dá por reproduzida ".

Pede a revogação da deliberação recorrida, por estar ferida de violação da lei e vício de forma .

O Ex.mo Magistrado do Ministério Público junto deste Supremo Tribunal de Justiça emitiu douto parecer, no sentido da rejeição liminar do recurso, por falta de legitimidade do recorrente, por não ser este o titular dos interesses

protegidos, em última análise, pelo direito disciplinar .

O processo foi redistribuído em 19-11-03, por jubilação do anterior Conselheiro Relator a quem estava distribuído, tendo-me sido concluso, pela 1ª vez, em 25-11-03.

Dispensados os vistos, ao abrigo do art. 173, nº3, do E.M.J., cumpre decidir.

Aos administrados é garantida tutela jurisdicional efectiva dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, incluindo, nomeadamente, o reconhecimento desses direitos ou interesses, bem como a impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem, independentemente da sua forma - art. 268, nº4, da Constituição da República.

Consideram-se actos administrativos as decisões dos órgãos da Administração que, ao abrigo de normas de direito público, visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta - art. 120 do C.P.A.

Pois bem.

O presente recurso contencioso tem por objecto pretensa matéria de natureza disciplinar.

O exercício da acção disciplinar sobre Magistrados Judiciais cabe na competência do C.S.M., por força do art. 149, al. a), do E.M.J.

Das deliberações do C.S.M. recorre-se para o Supremo Tribunal de Justiça - art. 168, nº1.

Pode reclamar ou recorrer quem tiver um interesse directo, pessoal e legítimo na anulação da deliberação ou decisão - art. 164, nº1, do mesmo Estatuto.

E será que o recorrente tem interesse directo, pessoal e legítimo na anulação da deliberação do Plenário de 2-10-01?

A resposta terá de ser negativa.

Na verdade, o art. 164, nº1, do E.M.J. teve por fonte os arts 821, nº2 do Cód. Administrativo e 46, nº1, do Regulamento do S.T.A., hoje substituídos pelo art. 160 do C.P.A., mas cuja substância dispositiva é idêntica .

No domínio do Código Administrativo, Marcello Caetano (Manual de Direito Administrativo, Vol. II, 9ª ed, pág. 1356/1357) considerava:

- O interesse é directo "quando o provimento do recurso implique a anulação ou a declaração da nulidade do acto jurídico que constitua obstáculo à satisfação da pretensão anteriormente formulada pelo recorrente (quer essa pretensão seja positiva, quer negativa), ou seja causa imediata de prejuízos sofridos";

- O interesse é pessoal " quando o recorrente alegue esperar uma utilidade concreta para si próprio ou para a sua função, do provimento do recurso, isto é, seja a pessoa em cuja carreira, em cuja esfera jurídica ou actividade, será produzido o efeito da declaração pretendida";
- O interesse é legítimo " se a utilidade proveniente do provimento do recurso não for reprovada pela ordem jurídica".

Porém, tal conjunto de interesses não se verifica quanto ao recorrente, no domínio das infracções disciplinares.

Victor Faveiro (A Infracção Disciplinar, pág. 58), definindo quem é parte em processo disciplinar, afirma que "sendo o direito disciplinar um direito de serviços, criado e existente para a sua própria garantia e defesa, só no Estado, como pessoa, se pode reconhecer a posição de sujeito passivo da infracção, considerada esta figura no sentido de titularidade dos interesses imediatamente protegidos pelo direito disciplinar ".

Posição essa pertinente e actual, mesmo quando haja ofensa de direitos privados, atendendo a que o ofendido não dispõe, por causa disso, de direito de acção disciplinar, mas apenas de direito de acção civil, atinente à obtenção de uma indemnização, também essa de natureza cível - arts 1083 e segs do C.P.C.

Com efeito, uma coisa é o direito de denúncia, de que goza qualquer cidadão que tiver conhecimento de eventual infracção disciplinar, outra é o direito de recurso contencioso, regulamentado pela lei geral - arts 46, nº1 e 74 do dec-lei 24/84 de 16 de Janeiro (Estatuto Disciplinar).

Como se decidiu no Acórdão do S.T.A. - Pleno da Secção do Contencioso Administrativo - de 15-10-99 (Bol. 490, pág. 104 e segs), o conceito de interesse na anulação do acto "tem de entender-se, hoje, como vantagem ou utilidade na anulação do acto, repercutida na protecção de um bem jurídico preexistente no património jurídico do recorrente ".

...

"O exercício da acção disciplinar visa exclusivamente fins de interesse público e as normas que o regulam não tutelam directamente os interesses pessoais dos participantes.

O exercício da acção disciplinar não tem em conta esses interesses - eventualmente ofendidos pelos factos denunciados - cuja reparação nada tem que ver com os motivos porque a Administração pune, deixa de punir ou pune com determinada pena os visados.

Há aqui uma flagrante distinção com o que sucede, em processo penal, com o ofendido e os poderes de intervenção processual que, em determinadas circunstâncias, como assistente, lhe são atribuídos - ele é, em regra, o titular do interesse que a lei penal quis proteger com a incriminação.

Em direito disciplinar, o exercício da acção disciplinar nada tem a ver com os interesses individuais ofendidos, as normas sancionadoras não tutelam esses interesses; a punição ou o arquivamento do processo são exclusivamente ditados pelo interesse de serviço público" (págs 118/119).

...

" Mas se isto é assim, a punição nunca constituirá para o interesse do participante, a sua satisfação, como o arquivamento do processo também nunca significará a sua ofensa .

Por outras palavras, não há qualquer coincidência entre o interesse do participante e o que a lei visa proteger, directa ou reflexamente - cfr.

Laubadère, Venezia, Gaudmet, *Traité de Droit Administratif*, Volume I, pág. 472, 11^a ed., 1990 -" (pág. 119).

...

"Ao "poder de participar" não corresponde, do lado passivo, outro dever que não seja o de receber a participação e sobre ela, proferindo despacho liminar, decidir se instaura ou não o procedimento adequado.

O conteúdo daquele poder esgota-se aí.

Se assim não fora, atribuir-se ia ao participante um poder de acção disciplinar que o princípio da legalidade administrativa de forma alguma colima e que nenhuma norma do ordenamento jurídico disciplinar poderia avalizar sem violação das normas constitucionais que entregam ao Governo e aos executivos regionais e autárquicos o poder exclusivo de direcção e orientação das respectivas administrações e de disciplina sobre os respectivos serviços e servidores - arts 202 , al. d) e e) , 229, nº1 e 244, nº2, da Constituição".

...

"Conclui-se, assim, que os cidadãos em geral e os funcionários e agentes administrativos em particular, pela simples circunstância da titularidade do poder jurídico de participação disciplinar, não têm legitimidade para o recurso contencioso de anulação do acto que determina o arquivamento ou a não instauração de qualquer procedimento disciplinar, de inquérito ou de averiguações instaurados com base nos factos denunciados, já que não podem lícitamente invocar, com fundamento naquele poder, a preexistência no seu património de um direito subjectivo ou interesse legítimo susceptível de ser lesado por aquele acto" (pág. 123).

In casu, tendo a participação do recorrente versado sobre pretensas

irregularidades processuais, cometidas por Magistrados Judiciais, em processos executivos em que ele era parte, como executado, foi o interesse público da eficácia da administração da justiça que foi posto em causa . Por isso, o recorrente não é o titular do interesse protegido pela acção disciplinar desencadeada por essa participação, que findou com o seu arquivamento, determinado pela deliberação do Plenário do C.S.M. de 2-10-01. Consequentemente, não foi ele directa e pessoalmente afectado pela deliberação recorrida, pelo que carece de legitimidade para recorrer.

A jurisprudência da Secção de Contencioso deste Supremo Tribunal de Justiça também vem decidindo, de forma reiterada, pacífica e uniforme, no sentido da ilegitimidade do recorrente para interpor recurso contencioso de deliberações do Plenário do C.S.M. que versem sobre matéria disciplinar (Ac. de 16-4-91, Proc. 80684, 1ª; Ac. de 3-6-92, Proc. 82430, 2ª; Ac. de 23-4-98, Proc. 1390/97, da 3ª; Ac. de 21-11-00, Proc. 2964, 7ª; Ac. de 8-3-01, Proc. 3699/00, da 4ª; Ac. de 27-5-03, Proc. 1639/01, 2ª; Ac. de 23-10-03, Proc. 1635/03, 2ª).

Estamos perante despachos de Juízes, proferidos em processo de execução, dentro dos poderes judiciais que lhe são inerentes.

A lei confere ao cidadão e à parte os mecanismos de defesa contra decisões judiciais que, eventualmente, ofendam os seus legítimos direitos, não sendo este o meio de impugnar uma decisão judicial .

Termos em que acordam em julgar procedente a questão prévia suscitada pelo Ex-mo Procurador-Geral Adjunto, e se decide, ao abrigo do disposto nos arts 46 e 57, parágrafo 4º, do R.S.T.A. e art. 173, nº3, do E.M.J., rejeitar o recurso contencioso, por manifesta ilegitimidade do recorrente .

Custas pelo recorrente .

Lisboa, 18 de Dezembro de 2003

Azevedo Ramos

Neves Ribeiro

Lopes Pinto (junto declaração de voto)

Ferreira de Almeida

Henriques Gaspar

Vítor Mesquita

Carmona da Mota

Nunes da Cruz

DECLARAÇÃO DE VOTO

1.- Recorre de uma deliberação do CSM em que ficou vencido.

O CSM aceitou investigar e conhecer em função duma exposição (reclamação) do ora recorrente.

Reage ele contra a deliberação a arquivar o processo administrativo assente na falta de competência e, por outro lado, em se não indiciar matéria de natureza disciplinar.

Porque vencido, assiste-lhe legitimidade.

Daí não deveria que eventualmente lhe possa assistir razão - por duas outras razões é, todavia, manifesto dela carecer, pelo que a rejeição liminar se impõe. Vejamos.

2.- A administração da Justiça constitui um interesse que cabe ao Estado prosseguir.

Porém, não deixa de ser um interesse geral da colectividade, um interesse comunitário, pelo que os seus membros, nessa qualidade de membros, nele participam.

Porque assim, assiste-lhe legitimidade para reagir contra o que entende ser uma sua violação.

Todavia, para in casu a reclamação poder ter eventualmente conhecido sucesso havia de ter sido alegado (para poder ser demonstrado) um interesse pessoal, o reclamante procurar através dela a satisfação de um interesse individual, uma vantagem individualizada.

Não tendo sido alegado este interesse indirecto, a reclamação nada mais poderia visar que um fim não lícito - 'administrativizar' a função jurisdicional.

3.- Analisando as alegações do recorrente e confrontando-as com a fundamentação da deliberação do CSM observa-se que nada aí se contém no sentido de situar a matéria em crise no âmbito da competência do CSM e/ou de afastar do círculo da matéria de natureza disciplinar (para, quanto a essa, lhe ser possível invocar a legitimidade de que, de outro modo, não dispunha). Sendo o teor da deliberação a consequência lógica da fundamentação expandida e não se contrariando esta em termos de o recorrente ser titular e poder dispor de interesse jurídico subjectivo era, também por aqui, manifesta a improcedência.

4.- Resumindo - a questão não é processual mas de fundo - falta de objecto sindicável, a qual, por ser manifesta, importa a rejeição liminar do recurso.

Lopes Pinto