ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
14 de Dezembro de 1971 *

No processo 7/71,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por J. P. Delahousse, consultor jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório de E. Reuter, consultor jurídico, 4, boulevard Royal,

demandante,

contra

República Francesa, representada por R. Sivan, embaixador extraordinário e plenipotenciário, na qualidade de agente, assistido por G. de Lacharrière, ministro plenipotenciário, e por Petit, assistente do director das relações internacionais no Commissariat à l'énergie atomique, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada da França, 19-21, rue Notre-Dame,

demandada,

que tem por objecto obter a declaração que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, ao recusar-se a aplicar as disposições do título II, capítulo VI, deste Tratado,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: R. Lecourt, presidente, J. M. Wilmars e H. Kutscher, presidentes de secção, A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco e P. Pescatore, juízes,

advogado-geral: K. Roemer
secretário: A. Van Houtte

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

(A parte relativa à matéria de facto não é reproduzida)

Fundamentos da decisão

1 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 11 de Março de 1971, a Comissão intentou, nos termos do artigo 141.° do Tratado CEEA, uma acção que tem por objecto obter a declaração de que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força das disposições do título II, capítulo VI, deste Tratado, ao recusar-se a apresentar à Comissão os relatórios anuais previstos no artigo 70.° do Tratado, ao celebrar, sem conhecimento da Agência de Aprovisionamento, contratos relativos à importação proveniente da República Federal da Alemanha, do Canadá e da Itália e ao fornecimento à Itália, de materiais cindíveis especiais e, finalmente, ao recusar-se a notificar a Agência da existência de um compromisso relativo a tratamento de urânio importado de África do Sul, bem como das quantidades objecto da transferência correspondente.

Quanto à admissibilidade

2 O Governo da República Francesa, contestando a admissibilidade da acção, sustenta que esta foi intentada tardiamente.

3 Este Governo não tinha cessado, desde 1965, de exprimir a opinião de que as disposições do capítulo VI do Tratado, cuja violação lhe é reprovada, tinham sido atingidas de caducidade e, por consequência, mais não tinha feito do que agir de acordo com esta opinião.

4 A Comissão não podia intentar no Tribunal de Justiça em 1971 uma acção relativa a uma situação que durava desde 1965 e de que tinha conhecimento desde essa época.

5 O exercício da acção de declaração de incumprimento pelo Estado, prevista no artigo 141.° do Tratado, não está limitado a um prazo preestabelecido, uma vez que este processo, devido à sua natureza e ao seu objectivo, dá à Comissão o poder de decidir quais os fundamentos e prazos mais apropriados para pôr fim aos eventuais incumprimentos.

6 O facto de a Comissão só ter intentado a acção após um período prolongado, não pode ter por consequência regularizar um incumprimento persistente.

7 Além disso, a existência das transacções em litígio só foi, segundo a afirmação não contestada da Comissão, descoberta numa época mais recente, na sequência de inquéritos efectuados principalmente no decurso do ano de 1968.

8 Em 24 de Abril de 1969, a Comissão comunicou ao Commissariat àl'énergie atomique os factos de que tinha conhecimento e iniciou, em 12 de Março de 1970, o processo previsto no artigo 141.°, convidando o Governo francês a apresentar as suas observações sobre diversos incumprimentos que enumerava de forma precisa.

9 Segundo o Governo francês, a acção é inadmissível por constituir, além disso, um desvio de processo.

10 A situação criada a partir de 1 de Janeiro de 1965, pelo facto de que o Conselho não ter confirmado as disposições do capítulo VI do Tratado, nem ter aprovado novas disposições, deveria ter resultado numa acção por omissão dirigida contra esta instituição.

11 Substituindo-a por uma acção por incumprimento dirigida contra um Estado-membro, a Comissão tinha por objectivo fazer declarar «que o capítulo VI, embora não confirmado pelo Conselho, permaneceu aplicável», quando seria oportuno, pelo contrário, «reforçar a obrigação de agir que o Tratado impõe ao Conselho».

12 A circunstância de o Conselho não decidir a questão de saber se, após 31 de Dezembro de 1964, era oportuno confirmar as disposições do capítulo VI ou substituí-las por um regime de aprovisionamento diferente, não pode impedir a Comissão de velar pelo respeito de disposições que entende estarem em vigor.

13 Sendo assim, uma vez que os Estados-membros eram obrigados, no período em causa, a agir em conformidade com as disposições do capítulo VI do Tratado — sobre as quais o Tribunal terá de se pronunciar neste processo —, uma acção com o objectivo de fazer declarar que um Estado-membro não cumpriu as obrigações que resultam dessas disposições, tende a assegurar a aplicação do Tratado e não pode ser constitutiva de desvio de processo.

14 Finalmente, não é pertinente a objecção de que a Comissão procura fazer pressão sobre os futuros debates do Conselho.

15 A acção é admissível.

Quanto ao mérito

a) *Quanto à interpretação do artigo 76.° CEEA*

16 A demandada sustenta, em primeiro lugar, que, nos termos do artigo 76.°, segundo parágrafo, do Tratado — tal como resulta, designadamente, do emprego neste artigo da palavra «decorrido» — não tendo o Conselho em 31 de Dezembro de 1964, ou pelo menos num prazo razoável após esta data, confirmado as disposições do capítulo VI nem adoptado novas — as referidas disposições estão feridas de caducidade.

17 Considera, portanto, que a inobservância não pode ser constitutiva de incumprimento na acepção do artigo 141.°

18 A caducidade das disposições do Tratado não se presume.

19 Os Estados-membros acordaram em instituir uma Comunidade de duração ilimitada, dotada de instituições permanentes, investidas de poderes reais, provenientes de limitação de competências ou de transferência de atribuições dos Estados para esta Comunidade.

20 Sendo assim, a perda das atribuições deste modo conferidas e o retorno dos objectivos a que respeitam ao domínio de competência exclusiva dos Estados-membros, só pode ocorrer em virtude de uma disposição expressa do Tratado.

21 Esse não é o alcance do artigo 76.°

22 Esta disposição, inserida no fim do capítulo VI, que põe em prática a obrigação geral imposta às instituições da Comunidade pelo artigo 2.°, alínea d), de velarem pelo aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores em minérios e combustíveis nucleares, tem precisamente por objectivo permitir a adaptação do sistema de aprovisionamento à evolução das circunstâncias e, assim, não pode ser interpretada como tendente a privar a Comunidade de um meio de acção destinado a realizar um dos objectivos do Tratado.

23 Mesmo a eventual abstenção do Conselho em exercer os poderes que o artigo 76.°, segundo parágrafo, lhe confere para adaptar as disposições deste capítulo ao que

a experiência aconselhar, não pode ter por efeito desfazer os laços que os Estados-membros acordaram estabelecer entre si, nem eliminar as obrigações que eles impõem a cada um deles.

24 Admitir a caducidade de todo o capítulo VI, sem a simultânea entrada em vigor de novas disposições, significaria aceitar uma ruptura de continuidade num domínio em que o Tratado, designadamente no seu artigo 2.°, previu a prossecução de uma política comum.

25 Embora o artigo 76.° indique que, após um período de sete anos, o Conselho e a Comissão podem proceder às modificações cuja necessidade a experiência tenha mostrado, ou confirmar as disposições originárias, isso não implica, no entanto, que possa ser estabelecido qualquer nexo entre a eventual falta de exercício dessa competência e a caducidade, imediata ou a prazo, das disposições antigas.

26 Com efeito, o artigo 76.° não contém qualquer estipulação expressa que preveja que a Comunidade será desvinculada da missão que o artigo 2.° lhe confere, nem o retorno desta missão à competência dos Estados-membros.

27 Também não pode ser acolhida a objecção de que a manutenção em vigor das disposições em litígio constitui a confirmação das referidas disposições sob uma forma e segundo modalidades diferentes das expressamente queridas pelo artigo 76.°, segundo parágrafo, a ponto de o tornar supérfluo.

28 De facto, até ao momento em que ocorra a decisão, quer de tornar permanentes as regras existentes, quer de as substituir por regras novas, o disposto no capítulo VI apenas subsiste a título temporário, de modo que pode ser substituído, a todo o momento, por um conjunto de disposições novas constitutivas de um regime de aprovisionamento diferente.

29 O argumento baseado no artigo 76.° do Tratado deve, pois, ser rejeitado.

b) *Quanto à realidade dos alegados incumprimentos*

30 A Comissão censura a demandada, em primeiro lugar, por não lhe ter apresentado, a partir de 1965, os relatórios anuais previstos no artigo 70.° do Tratado.

31 O Governo francês afirma que as informações cuja comunicação é exigida por este artigo, são objecto de publicação anual nos relatórios do Commissariat français à l'énergie atomique, que são enviados à Comissão.

32 A demandante sustentou posteriormente que estes relatórios não «contêm todas as informações requeridas» sem, no entanto, precisar em que medida seriam insuficientes as indicações contidas nos relatórios do Commissariat.

33 Resulta dos relatórios apresentados ao Tribunal, que estes contêm, pelo menos no plano da prospecção, da produção e da evolução provável das reservas, informações susceptíveis de esclarecer a Comissão na sua acção.

34 Por outro lado, esta não alegou ter alguma vez solicitado informações complementares.

35 Nestas condições, os elementos apresentados pela Comissão não permitem concluir, com suficiente certeza jurídica, pela existência de incumprimento do artigo 70.°

36 O Governo demandado é, seguidamente, acusado de ter efectuado diversas vendas ou compras de materiais cindíveis especiais, em violação do direito de opção e do direito exclusivo da Comissão de celebrar esses acordos de fornecimento, assim como de não ter notificado à Agência um compromisso de tratamento de urânio proveniente de África do Sul.

37 Não tendo o Governo francês contestado que as transacções impugnadas foram efectuadas à revelia da Agência, há que declarar que as prerrogativas desta não foram respeitadas.

c) *Quanto às outras circunstâncias susceptíveis de evitar a declaração de incumprimento*

38 O Governo francês sustenta ainda que, mesmo que as disposições do capítulo VI tenham permanecido em vigor, dele nunca foi feita senão uma aplicação puramente formal sem alcance real.

39 Uma vez que os incumprimentos alegados se referem essencialmente à compra ou venda de materiais cindíveis especiais, o governo demandado objecta que a posi-

ção quase monopolística do principal fornecedor da Comunidade eliminou, nesta matéria, qualquer confronto da oferta e da procura, quando era precisamente esse confronto que justificava o direito de opção da Agência e o seu direito exclusivo de celebrar contratos de fornecimento.

40 Sem dúvida que, devido à estrutura do mercado dos materiais cindíveis especiais, o confronto da oferta e dos pedidos de intervenção da Agência não levou, no decurso do período referido, à fixação de um preço de mercado.

41 Não se segue, no entanto, que a intervenção da Agência, enquanto organismo comunitário que actua em nome de todos os utilizadores, tenha deixado de contribuir para a realização dos objectivos do Tratado.

42 Esta intervenção, especialmente no âmbito do acordo de cooperação celebrado em 8 de Novembro de 1958 entre o Euratom e os Estados Unidos da América, era susceptível de garantir aos utilizadores dos diversos Estados-membros um acesso igual aos materiais cindíveis especiais.

43 Seja como for, a circunstância de as condições do mercado terem podido tornar menos necessária, durante um determinado período, a utilização dos mecanismos de aprovisionamento previstos no Tratado, não basta para privar as disposições relativas a estes mecanismos da sua força obrigatória.

44 O Governo francês sustenta ainda que a falta de decisão do Conselho, no termo do período de sete anos previsto no artigo 76.° do Tratado, criou uma situação jurídica equívoca, tendo-se tornado incerta, pelo menos, a manutenção em vigor das disposições do capítulo VI, tendo em conta as diversas interpretações possíveis do segundo parágrafo do referido artigo 76.°

45 Os outros Estados-membros não sofreram, aliás, nenhum prejuízo resultante dos comportamentos reprovados.

46 E que estas circunstâncias excluem qualquer incumprimento na acepção do artigo 141.°

47 Para justificar um incumprimento, não se pode invocar a incerteza da situação jurídica em que o Estado-membro se encontrava e contra a qual o Tratado lhe dá meios para agir.

48 Com efeito, por um lado, a obrigação geral de cooperação inscrita no artigo 192.° devia conduzir a demandada a fazer cessar a incerteza que invoca, utilizando os meios que o Tratado lhe oferece, uma vez que este põe à disposição de cada Estado interessado, designadamente no artigo 148.°, as acções adequadas para obviar uma eventual inacção do Conselho.

49 Por outro lado, o processo de incumprimento por um Estado permite precisamente determinar o alcance exacto das obrigações dos Estados-membros em caso de divergências de interpretação.

50 Enfim, o artigo 141.° não implica a existência de prejuízo sofrido pelos outros Estados-membros como condição do exercício do processo de declaração de incumprimento.

51 O fundamento deve ser rejeitado.

Quanto às despesas

52 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento Processual do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo a demandada sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

vistos os autos,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as alegações das partes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral,

visto o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente os artigos 52.°, 55.°, 57.°, 64.°, 70.°, 75.°, 76.° e 141.°, 148.° e 192.°,

visto o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia da Energia Atómica,

visto o Regulamento Processual do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) Ao celebrar, à revelia da Agência de Aprovisionamento, contratos relativos à importação de 3 555 kg de urânio enriquecido a 1,15% proveniente da central de Kahl, de quantidades de plutônio provenientes do Canadá e de 116 Kg de plutónio proveniente do Ente nazionale per l'elettricità, bem como ao fornecimento ao Comitato nazionale per l'energia nucleare de aproximadamente 2 000 kg de urânio enriquecido a 4,7%;

ao omitir de notificar à Agência de Aprovisionamento a existência de um compromisso relativo ao tratamento de urânio importado da África do Sul, bem como as quantidades objecto da transferência correspondente;

a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem nos termos do título II, capítulo VI, do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, designadamente os artigos 52.°, 55.°, 57.°, 64.° e 75.°

2) Julgar improcedente a acção quanto ao restante.

3) A demandada é condenada nas despesas.

Lecourt Wilmars Kutscher Donner

Trabucchi Monaco Pescatore

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Dezembro de 1971.

O secretário

A. Van Houtte

O presidente

R. Lecourt