2. O artigo 83.° do Tratado CEEA atribui à Comissão competências alargadas para punir as infracções às regras em sede de salvaguardas cometidas pelas empresas, de forma a permitir-lhe desempenhar a missão do Euratom definida no artigo 2.°, alínea e), do Tratado, ou seja, garantir que os materiais nucleares não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam. Nestas condições, podem ser aplicadas sanções, mesmo que a infracção já tenha cessado.

3. As disposições destinadas a evitar que materiais nucleares sejam desviados para fins diferentes dos declarados pelos seus utilizadores são fundamentais para o cumprimento da missão do Euratom, especificada nos artigos 1.° e 2.° do Tratado CEEA. Neste contexto, o respeito, controlado pela Comissão, pelas regras aprovadas para o efeito é fundamental. Daqui decorre que qualquer violação dessas regras por uma empresa nuclear constitui uma violação grave que justifica a aplicação de uma sanção severa. A este título pode ser decidida a colocação sob administração que, em determinados casos, surge como necessária para evitar a repetição de infracções semelhantes, pois é apenas no seu âmbito que podem ser dadas à empresa instruções precisas que, se necessário for, lhe podem ser impostas, mesmo contra a sua vontade.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
aprensentado no processo C-308/90 *

I — Matéria de facto

A — *Enquadramento legal*

1. Nos termos do artigo 83.° do capítulo VII, intitulado «Salvaguardas», do título II do Tratado Euratom:

«1. A Comissão pode aplicar sanções às pessoas ou empresas que infrinjam as obrigações que lhes são impostas no presente capítulo.

Estas sanções são, por ordem de gravidade:

a) advertência;

b) supressão de benefícios especiais, tais como apoio financeiro ou ajuda técnica;

* Língua do processo: alemão.

c) colocação da empresa, por um período máximo de quatro meses, sob a administração de uma pessoa ou de um órgão colegial designado, de comum acordo, pela Comissão e pelo Estado a que a empresa se encontra sujeita;

d) remoção total ou parcial das matérias-primas ou dos materiais cindíveis especiais.

2. As decisões tomadas pela Comissão em execução do disposto no número anterior, que impliquem obrigação de entrega, constituem título executivo. Podem ser executadas nos territórios dos Estados-membros nos termos do artigo 164.°

Os recursos interpostos para o Tribunal de Justiça de decisões da Comissão que apliquem as sanções previstas no número anterior têm efeito suspensivo, em derrogação do disposto no artigo 157.° Todavia, o Tribunal de Justiça pode, a pedido da Comissão ou de qualquer Estado-membro interessado, ordenar a execução imediata da decisão.

A protecção dos interesses lesados deve ser garantida por um procedimento legal adequado.

3. A Comissão pode dirigir aos Estados-membros recomendações sobre as disposições legislativas ou regulamentares que tenham por fim assegurar, nos seus territórios, o cumprimento das obrigações resultantes do presente capítulo.

4. Os Estados-membros devem assegurar a aplicação das sanções e, se for caso disso, a reparação das infracções pelos autores das mesmas.»

2. Por força do artigo 77.° do mesmo capítulo VII do Tratado Euratom, a Comissão deve certificar-se de que nos territórios dos Estados-membros:

«a) os minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais não são desviados do uso declarado pelos seus utilizadores;

b) ...».

3. Em conformidade com o disposto no artigo 79.° do Tratado Euratom:

«A Comissão exigirá que sejam conservados e apresentados registos das operações, tendo em vista permitir a contabilidade relativa aos minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais, utilizados ou produzidos. As mesmas obrigações existem em caso de transporte de matérias-primas e de materiais cindíveis especiais.

Aqueles que se encontrem sujeitos a tais obrigações notificarão às autoridades do Estado-membro em causa as comunicações feitas à Comissão por força do artigo 78.° e do primeiro parágrafo deste artigo.

A natureza e o âmbito das obrigações referidas no primeiro parágrafo deste artigo serão definidos em regulamento estabelecido pela Comissão e aprovado pelo Conselho.»

4. Essas obrigações foram definidas no Regulamento (Euratom) n.° 3227/76 da Comissão, de 19 de Outubro de 1976, relativo à aplicação das disposições de salvaguardas do Euratom (JO L 363, p. 1; EE 12 F2 p. 172), alterado pelo Regulamento (Euratom) n.° 220/90 da Comissão, de 26 de Janeiro de 1990 (JO L 22, p. 56). Por decisão de 5 de Junho de 1985, a Comissão aprovou disposições especiais de exploração aplicáveis à sociedade Advanced Nuclear Fuels (a seguir «ANF-Lingen»), com sede em Lingen, República Federal da Alemanha.

Os artigos 10.° e 11.° do Regulamento n.° 3227/76 estão redigidos da seguinte forma:

«Artigo 10.°

Os registos de contabilidade incluirão, para cada área de balanço dos materiais:

a) todas as alterações de inventário, a fim de permitir, em qualquer momento, a determinação do inventário de contabilidade;

b) todos os resultados de medições utilizados para a determinação de inventário físico;

c) todas as correcções que tenham sido feitas no que se refere a alterações de inventários de contabilidades e inventários físicos.

Para todas as alterações de inventário e todos os inventários físicos, os registos de contabilidade devem indicar, para cada lote de materiais nucleares, a identificação dos materiais, os dados referentes ao lote e os dados de base. Os registos devem indicar as quantidades de urânio, de tório e de plutónio, separadamente para cada lote de materiais nucleares. Além disso, para cada alteração de inventário serão indicadas a data de alteração e, se for caso disso, a área de balanço dos materiais expedidora e a área de balanço dos materiais destinatária ou o destinatário.

Artigo 11.°

Os registos de funcionamento incluirão, se necessário, para cada área de balanço dos materiais:

a) os dados de funcionamento utilizados para estabelecer as alterações das quantidades e da composição dos materiais nucleares;

b) as informações obtidas através da calibragem de reservatórios e de instrumentos e através de amostragem e de análises, os processos de controlo da quantidade das medições e as estimativas dos erros aleatórios e sistemáticos derivados;

c) a descrição de processo seguido para preparar e elaborar um inventário físico, a fim de assegurar que tal inventário seja exacto e completo;

d) a descrição das acções levadas a efeito para determinar a causa e a ordem de grandeza de qualquer perda acidental ou não mensurável que possa ter ocorrido.»

Por força do artigo 24.° desse regulamento, qualquer exportação de matérias-primas ou de materiais cindíveis especiais destinados a um Estado terceiro deve ser previamente notificada à Comissão. Esta notificação deve dar entrada na Comissão com uma antecedência de oito dias úteis sobre a preparação dos materiais para exportação. Na alínea c) desse mesmo artigo 24.°, previu-se que:

«Esta notificação, que deve ser elaborada segundo o modelo constante do Anexo V, deve especificar:

— a identificação e, se possível, a quantidade e a composição previstas dos materiais a serem transferidos e a área de balanço dos materiais donde provêm;

— o Estado a que os materiais nucleares se destinam;

— a data e o local em que os materiais nucleares serão preparados para serem expedidos;

— as datas aproximadas de expedição e de chegada dos materiais nucleares;

— a utilização que as pessoas ou empresas interessadas fizeram desses materiais.»

5. O texto do código 1.3.2. da decisão da Comissão de 5 de Junho de 1985, que aprova as disposições especiais de exploração aplicáveis à ANF-Lingen, está redigido da seguinte forma:

«Se a empresa exportar ou importar de forma regular uma grande quantidade global de material, respectivamente para ou do mesmo Estado, mesmo que as operações individuais não excedam um quilograma efectivo, é necessário proceder à notificação prévia da Comissão, tal como se encontra previsto nos artigos 24.° e 25.° do Regulamento n.° 3227/76 da Comissão.»

6. O artigo 81.° do Tratado Euratom prevê que «a Comissão pode enviar inspectores aos territórios dos Estados-membros». O segundo parágrafo deste artigo encontra-se redigido da seguinte forma:

«Mediante a exibição do documento que comprove a sua qualidade, os inspectores terão acesso, em qualquer momento, a todos os locais, elementos de informação e de todas as pessoas que, pela sua profissão, se ocupem de materiais, equipamentos ou instalações sujeitos às salvaguardas previstas neste capítulo, na medida em que tal seja necessário para inspeccionar os minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais, e para verificar o cumprimento do disposto no artigo 77.° Se o Estado interessado o solicitar, os inspectores designados pela Comissão serão acompanhados por representantes das autoridades desse Estado; todavia, os inspectores não podem por esse motivo ser retardados ou de outro modo dificultados no exercício das suas funções.»

B — *Matéria de facto*

7. A empresa ANF-Lingen explora uma fábrica que recebe regularmente materiais nucleares da empresa Advanced Nuclear Fuels, com sede em Richland, Estados Unidos da América (a seguir «ANF-Richland»).

Através da sua Decisão 90/413/Euratom, de 1 de Agosto de 1990, relativa a um procedimento de aplicação do artigo 83.° do Tratado Euratom (JO L 209, p. 27), a Comissão colocou a ANF-Lingen sob administração por um período de quatro meses e relativamente apenas aos aspectos que estão ligados às salvaguardas previstas no capítulo VII do título II do Tratado Euratom. Através da Decisão 90/465/Euratom da Comissão, de 20 de Agosto de 1990, relativa à designação do colégio responsável pela execução da Decisão 90/413/Euratom (JO L 241, p. 14), a Comissão designou os membros do colégio encarregado dessa administração da ANF-Lingen.

8. A Comissão aprovou as citadas decisões após ter sido informada, em 16 de Maio de 1990, pela ANF-Lingen de que no mês de Maio de 1990 esta tinha exportado materiais nucleares da República Federal da Alemanha para a ANF-Richland sem previamente o ter declarado.

9. Esta exportação ocorreu graças a um concurso de circunstâncias não contestadas, e que se encontram descritas na fundamentação da Decisão 90/413 da seguinte forma:

«A 8 de Maio de 1990, uma palete de carregamento com dois contentores, contendo cada um duas caixas, foi transportada da zona de armazenagem para a câmara de introdução dos materiais na fábrica, para aí se retirar a caixa contendo as pastilhas de urânio enriquecido a 3,30 %.

No final desta operação, a palete com os seus dois contentores foi, por erro, depositada ao ar livre, na proximidade da zona de armazenagem dos contentores vazios, onde foi esquecida. Os dois contentores dessa palete continham apenas três caixas: uma contendo 49,84 quilogramas de dióxido de urânio (UO_2) enriquecido a 2,70 % e as duas outras, de 49,86 e 47,29 quilogramas respectivamente, contendo urânio enriquecido a 3,95 %.

Na manhã de 11 de Maio de 1990, aquando da preparação do envio de 72 contentores vazios com destino à empresa ANF-Richland, a palete em causa foi colocada por erro, por um outro operador, num camião pertencente a uma sociedade de transporte de mercadorias normais.

O operador responsável por essa manipulação verificou que os contentores da referida palete ostentavam a etiquetagem prevista pela lei nacional indicando a presença de materiais radioactivos. Crendo que, dado estarem colocados naquela zona, esses contentores estavam vazios e se destinavam à expedição, retirou essa etiqueta e substituiu-a por etiquetas que indicavam que os contentores estavam vazios. No mesmo dia, às 19 horas, o camião foi descarregado no aeroporto do Luxembourg-Findel e o carregamento foi acondicionado para o seu transporte por via aérea.

A 12 de Maio de 1990, os contentores são transportados por avião-cargo para Seattle (Estados Unidos da América), onde chegaram às 21,10 horas, hora local.

A 14 de Maio de 1990, os contentores são transportados por estrada para a empresa ANF-Richland, onde chegam a 15 de Maio de 1990.

A ANF-Lingen foi nesse mesmo dia informada pela ANF-Richland, que, tendo procedido a um controlo dosimétrico de rotina, tinha verificado a presença de materiais nucleares nesses dois contentores considerados vazios. O exame dos selos, imediatamente efectuado, revelou que nenhum material tinha podido ser retirado das três caixas em questão.

A 16 de Maio de 1990, a ANF-Lingen informou dos factos a direcção 'Salvaguardas' da Comissão.

A 17 de Maio de 1990, a ANF-Lingen informou igualmente dos mesmos factos a Agência de Aprovisionamento do Euratom.»

10. Quando, em 15 de Maio de 1990, a ANF-Lingen tomou conhecimento do transporte de urânio enriquecido para a ANF-Richland, imediatamente registou nos seus livros a variação de inventário, em conformidade com o estabelecido nos artigos 10.° e 11.° do Regulamento n.° 3227/76, já referido.

11. Em conformidade com a lei alemã sobre as actividades nucleares, a ANF-Lingen informou igualmente o Ministério do Ambiente da Baixa Saxónia do incidente. Este ministério procedeu, em 23 de Maio de 1990, a um inquérito na ANF-Lingen e ordenou-lhe que completasse o regulamento interno de exploração que rege o funcionamento da ANF-Lingen. Esta obedeceu de imediato a estas injunções e, além disso, introduziu por sua própria iniciativa alterações complementares nesse regulamento.

12. As autoridades alemãs constataram que nunca existiu risco radioactivo para o pessoal do estabelecimento ou para o ambiente.

13. Em 31 de Maio e 1 de Junho de 1990, inspectores da Comissão procederam, por seu lado, a uma inspecção das instalações da ANF-Lingen. Com base no relatório que elaboraram, a Comissão considerou, em carta datada de 29 de Junho de 1990, designadamente, que:

«... visto o relatório dos inspectores, a Comissão não pode ter a certeza, no que se refere ao transporte declarado de combustíveis nucleares que acompanhou um transporte de rotina de contentores vazios, que, no território da Comunidade, os materiais cindíveis especiais em questão não foram desviados para fins diferentes daqueles para que os seus utilizadores os declararam destinar».

14. Em 4 e 6 de Julho de 1990, a Comissão ordenou uma nova inspecção à fábrica da ANF-Lingen, para inventariar a totalidade das existências. O objectivo desse inventário era:

— controlar os registos de funcionamento e tomar conhecimento dos inventários de contabilidade;

— controlar o inventário físico efectuado em 4 de Julho de 1990 através de identificação, contagem dos lotes, pesagem, medidas não destrutivas e colheita de amostras para análise;

— apor, retirar ou substituir os selos que isolavam os padrões e as amostras para análise,

— confirmar que as obrigações especiais de salvaguarda que a Comunidade assumiu em virtude de acordos celebrados com países terceiros foram respeitadas.

Por carta de 1 de Agosto, a Comissão informou a ANF-Lingen

«que do relatório dos inspectores da Comissão resulta que os controlos efectuados não dão azo a observações especiais por parte da direcção Salvaguardas do Euratom».

15. No mesmo dia, a Comissão aprovou a Decisão 90/413, já referida. Os artigos 1.°, 2.° e 3.° dessa decisão têm o seguinte teor:

«Artigo primeiro

A empresa Advanced Nuclear Fuels GmbH infringiu o artigo 79.° do Tratado Euratom, tal como regulamentado pelos artigos 10.°, 11.° e 24.° do Regulamento (Euratom) n.° 3227/76, bem como pelo código 3.1.2 da decisão da Comissão de 5 de Junho de 1985 relativa às disposições especiais de salvaguardas, pelo facto de:

a) ter omitido a notificação prévia de uma exportação;

b) não ter respeitado as regras de registo das alterações de inventário;

c) não ter respeitado as regras de elaboração dos registos de funcionamento relativamente:

— às alterações das quantidades

e

— às alterações da composição dos materiais nucleares.

Artigo 2.°

1. A empresa Advanced Nuclear Fuels GmbH é colocada sob administração por um período de quatro meses e relativamente apenas aos aspectos que estão ligados às salvaguardas previstas no capítulo VII do título II do Tratado.

2. A colocação sob administração não afecta em nada a responsabilidade da empresa decorrente do direito nacional ou internacional.

Artigo 3.°

1. A missão de administração prevista no artigo 2.° consiste em:

— verificar e, se necessário, alterar as regras internas em matéria de salvaguardas,

— controlar a sua realização e vigiar a sua aplicação.

2. Para cumprir essa missão, o(s) responsável/responsáveis desta missão de administração:

— terá acesso a todos os documentos e instalações,

— poderá dar toda e qualquer instrução aos órgãos ou ao pessoal da empresa,

— poderá solicitar ou requerer todo e qualquer apoio exterior que se considere necessário para a boa execução da referida missão.

3. Será apresentado à Comissão, o mais tardar oito dias após o final da missão, um relatório de avaliação.»

16. Nos considerados da decisão, a Comissão afirma, designadamente, que:

«Dado que o critério determinante para a aplicação deste artigo é o da gravidade da infracção cometida, deve determinar-se, antes de mais, a natureza das faltas verificadas tanto do ponto de vista objectivo como do ponto de vista subjectivo.

Do ponto de vista objectivo, verifica-se que as disposições violadas constituem obrigações essenciais da regulamentação comunitária em matéria de salvaguardas e cujo respeito é indispensável para a realização do objectivo previsto no artigo 77.° do Tratado.

Os factos verificados colocaram, por outro lado, a Comissão na impossibilidade de exercer a missão que lhe está confiada na alínea e) do artigo 2.° do Tratado, a saber, 'garantir, mediante controlo adequado, que os materiais nucleares não sejam desviado para fins diferentes daqueles a que se destinam'.

É conveniente notar, a este respeito, que a Comissão atribui uma importância muito especial ao controlo das exportações de materiais.

Este carácter de gravidade é ainda reforçado pelo facto de se tratar de quantidades ponderais importantes de urânio já enriquecido, susceptível de ser mais facilmente enriquecido a taxas de valor estratégico.

Do ponto de vista subjectivo, no entanto, as acções cometidas não parecem assumir um carácter intencional, não podendo, portanto, ser assimiladas a um desvio. Isto reflecte-se, além disso, no facto de o relatório relativo à verificação anual completa do inventário dos materiais existentes apresentar apenas diferenças mínimas entre o inventário físico e o inventário contabilístico correspondentes a cerca de 0,1 % das existências totais ou cerca de 0,023 % da soma das existências e das suas variações entre 4 de Agosto de 1989 e 4 de Julho de 1990.

As acções não deixam de constituir uma infracção grave, que resulta de uma sequência de negligências, tanto no plano operacional como no plano organizacional, tornadas possíveis, nomeadamente, pela ausência de medidas de verificação reiterada.

Atendendo à natureza das faltas cometidas, a Comissão considera que é importante recorrer a tudo o que for susceptível de contribuir para que não se tornem a verificar, no futuro, factos semelhantes, sobretudo porque a empresa ANF-Lingen efectua frequentemente as referidas operações de transferência de contentores e tenciona prossegui-las.

A fim de garantir que faltas da mesma natureza, tendo nomeadamente origem no carácter rotineiro das operações em questão, não se tornem a repetir, a Comissão pretende assegurar-se de que as medidas apropriadas são claramente determinadas ao nível das prescrições de trabalho e ao nível da sua execução.

Com este objectivo, e atendendo ao grau de gravidade das faltas cometidas, a Comissão considera que a sanção que deve ser aplicada não pode ser outra que a prevista na alínea c) do n.° 1 do artigo 83.°

Apenas a colocação da empresa sob administração permitirá, com efeito, garantir que a empresa satisfaça todas as suas obrigações em matéria de salvaguardas, sendo que a própria gravidade das infracções exclui qualquer possibilidade de recurso à advertência, tal como previsto na alínea a) do n.° 1 do referido artigo.

Ainda que a empresa ANF-Lingen tenha informado os serviços responsáveis das salvaguardas de que tencionava aplicar novas regras internas de gestão e de manipulação que se comprometia a comunicar, a Comissão considera dever fixar a duração da colocação sob administração da empresa em quatro meses a contar da data de notificação do(s) nome(s) da(s) pessoa(s) designada(s) para essa missão. No final desse período será efectuado um relatório de avaliação.»

A 20 de Agosto de 1990, a Comissão designou as pessoas encarregadas dessa missão de administração.

17. Após o termo da sua missão, o colégio de administradores entregou o relatório de avaliação à Comissão, que publicou a comunicação sobre a execução da Decisão 90/413/Euratom (JO 1991, C 46, p. 3).

18. A ANF-Lingen nunca se opôs a qualquer medida de investigação, inventário ou administração, tendo continuamente colaborado a todos os níveis.

C — *Tramitação processual*

19. A petição da ANF-Lingen deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 6 de Outubro de 1990.

20. Por despacho de 7 de Dezembro de 1990, o Tribunal deu provimento ao pedido da Comissão de 7 e 15 de Novembro, que tinha por objecto a execução imediata das decisões impugnadas.

21. Por despacho de 20 de Março de 1991, o Tribunal negou provimento ao pedido da ANF-Lingen de que lhe fosse entregue o relatório de avaliação dos responsáveis encarregados da missão de administração tendo,

no entanto, acolhido o pedido de apresentação desse relatório ao Tribunal de Justiça.

22. Em anexo à réplica, a ANF-Lingen apresentou ao Tribunal de Justiça o relatório de avaliação dos responsáveis encarregados da missão de administração.

23. Com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.

24. Por decisão de 3 de Junho de 1992, o Tribunal de Justiça, em conformidade com o artigo 95.°, n.os 1 e 2, do Regulamento de Processo, atribuiu o processo à Sexta Secção.

II — Pedidos das partes

25. A *ANF-Lingen* concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

1) Anular as decisões da recorrida de 1 de Agosto de 1990 (90/413/Euratom) e de 20 de Agosto de 1990;

2) *a título subsidiário:*

alterar as decisões da recorrida de 1 de Agosto de 1990 (90/413/Euratom) e de 20 de Agosto de 1990, substituindo a sanção que lhe foi aplicada pela de advertência prevista no artigo 83.°, n.° 1, segundo parágrafo, alínea a).

26. A *Comissão* concluiu pedindo que o Tribunal se digne:

1) ordenar imediata execução das decisões da Comissão, de 1 de Agosto de 1990 (90/413/Euratom) e de 20 de Agosto de 1990 [C(90) 1707], em conformidade com o artigo 83.°, n.° 2, do Tratado CEEA;

2) negar provimento ao recurso;

3) condenar a recorrente nas despesas do processo.

III — Resumo dos fundamentos e argumentos das partes

27. A *ANF-Lingen* invoca, em substância, três fundamentos contra as Decisões 90/413 e 90/465. A ANF-Lingen entende, a título principal, que as duas decisões são nulas, por um lado, porque as sanções previstas pelo artigo 83.° do Tratado CEEA só podem ser aplicadas com o objectivo de fazer cessar infracções que persistem e, por outro, porque não lhe é imputável qualquer violação às obrigações decorrentes das regras comunitárias relativas às salvaguardas. A título subsidiário, a ANF-Lingen considera que a sanção que lhe foi aplicada é desproporcionada e excessiva.

Quanto aos pedidos principais

28. De acordo com a ANF-Lingen, o Tribunal ainda não especificou qual a natureza jurídica das «sanções» previstas no artigo

83.° Trata-se de saber se essas sanções têm uma função repressiva e preventiva ou se o objectivo que lhes está subjacente é o de pôr termo a uma violação que persiste, restabelecendo uma situação legal. A ANF-Lingen considera que as sanções previstas pelo artigo 83.° do Tratado CEEA só podem ser consideradas como medidas de coerção administrativa destinadas a pôr termo a infracções.

A utilização, no artigo 83.° do Tratado, do conceito genérico de «sanção» não permite concluir que as quatro sanções previstas nessa disposição têm uma função repressiva ou preventiva. O direito comunitário primário reúne sob essa designação genérica diferentes instrumentos que cumprem diferentes funções e, portanto, torna-se necessário determinar, em cada caso específico, se a «sanção» em questão tem um carácter repressivo e preventivo (função multa) ou um carácter coercivo (função adstrição). Os acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1970, ACF Chemiefarma/Comissão (41/69, Recueil, p. 661), Buchler/Comissão (44/69, Recueil, p. 733), e Boehringer Mannheim/Comissão (45/69, Recueil, p. 769), debruçam-se apenas sobre a sanção de multa, na acepção do artigo 15.° do Regulamento n.° 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.° e 86.° do Tratado CEE (JO 1962, p. 204; EE 08 F1 p. 22), nada contendo sobre a natureza de outras sanções, como as previstas no artigo 83.° do Tratado. No entender do Tribunal de Justiça, a multa tem por objecto prevenir os incumprimentos às obrigações e punir as violações verificadas, podendo ser aplicada mesmo que a violação tenha cessado, enquanto a adstrição se destina a pôr termo a uma infracção actual. Das quatro sanções previstas no artigo 83.° do Tratado, a advertência, a supressão de benefícios especiais e a remoção de matérias-primas ou materiais cindíveis especiais têm uma função repressiva e preventiva.

A colocação sob administração prevista no artigo 83.°, n.° 1, alínea c) do Tratado não tem essa função. Esta administração, à imagem do que se passa em sede de falências, está voltada para o futuro, a fim de proteger uma situação regular. A sua função é a da adstrição. A colocação sob administração justifica-se se a empresa em causa não respeitar as obrigações que lhe são impostas, se os dirigentes forem indignos ou incapazes ou, ainda, se se temerem violações que, no entanto, não impliquem o fecho da empresa.

A Comissão aplicou à ANF-Lingen a sanção de colocação sob administração em virtude da sua natureza de pena e do seu carácter repressivo. Ora, esta atitude é contrária ao direito, pois diversos argumentos militam em favor da tese segundo a qual a colocação sob administração, prevista no artigo 83.°, n.° 1, alínea c), tem uma função de adstrição e não uma função repressiva.

29. Segundo a ANF-Lingen, há, antes de mais, a redacção do artigo 83.°, n.° 1, do Tratado CEEA. Esta disposição parte do princípio de que a infracção existe no momento da aplicação das sanções.

A doutrina também atribui a mesma natureza à sanção prevista na alínea c), n.° 1, do artigo 83.°

Importa igualmente citar o n.° 2, segundo parágrafo, segundo período, do mesmo ar-

tigo. Prevendo a possibilidade de o Tribunal ordenar a execução imediata da decisão da Comissão, de que foi interposto recurso, esta disposição parte do princípio de que as sanções previstas no n.° 1 desse artigo têm por objecto o respeito das situações conformes ao Tratado e a cessação de uma infracção que persiste. Uma pena, enquanto reacção *a posteriori* a uma infracção passada, não tem necessidade de ser imediatamente executada.

Por outro lado, é importante tomar em consideração o n.° 4 do artigo 83.° do Tratado Euratom. O Tratado não tinha necessidade de prever que os Estados-membros devem assegurar a aplicação das sanções e, se for caso disso, a reparação das infracções pelos autores destas, se não partisse do princípio de que é necessária uma infracção actual como condição da aplicação de uma tal sanção.

Por último, se o Tratado CECA quisesse atribuir à Comissão, através do seu artigo 83.°, o poder de aplicar uma pena *a posteriori*, isto deveria resultar claramente do texto do Tratado. O direito comunitário só a título excepcional inclui disposições de natureza penal. Assim, os artigos 36.° e 65.° do Tratado CECA distinguem a multa da adstrição. O mesmo se passa em relação aos artigos 15.° e 16.° do Regulamento n.° 17 do Conselho. A multa tem o carácter de uma pena enquanto a adstrição se destina a incitar uma pessoa a dar cumprimento a uma determinada obrigação ainda não cumprida. O facto de o Tratado CEEA não prever, no conjunto das sanções referidas no artigo 83.°, a aplicação de uma multa milita em favor da tese segundo a qual as medidas a aplicar têm por objecto fazer respeitar uma situação conforme ao Tratado, através da cessação de uma infracção actual.

30. A ANF-Lingen considera, em seguida, que, em 1 de Agosto de 1990, data da decisão 90/413, não existia qualquer infracção, mesmo que cometida por negligência, às obrigações decorrentes do artigo 79.° do Tratado CEEA, dos artigos 10.°, 11.°, 24.° e 32.° do Regulamento n.° 3227/76, já referido, e do código 1.3.2 da Decisão da Comissão de 5 de Junho de 1985, que aprova as disposições especiais de salvaguarda relativas a essa empresa. Assim, a sanção aplicada é ilegal porque, não se verificando então qualquer infracção, ela não podia visar o restabelecimento da situação legal.

31. A este respeito, a ANF-Lingen esclarece que nenhum dos seus colaboradores cometeu qualquer falta no que toca ao cumprimento das obrigações, decorrentes do artigo 79.° do Tratado CEEA, tal como foram especificadas pelos artigos 10.°, 11.° e 24.° do Regulamento n.° 3227/76, e decorrentes da Decisão da Comissão de 5 de Junho de 1985. Neste contexto a ANF-Lingen esclarece:

— que a exportação para os Estados Unidos não foi previamente notificada pois nem sequer se tinha pensado numa exportação, que só de modo involuntário é que os materiais tinham sido transportados e que, por consequência, não se verifica infracção ao artigo 24.° do Regulamento n.° 3227/76;

— que até à descoberta do transporte involuntário, em 16 de Maio de 1990, os materiais em questão estavam incluídos no inventário contabilístico, que, por

conseguinte, não se pôde referir qualquer alteração nas existências e que, por consequência, também não houve violação dos artigos 10.° e 11.° do Regulamento n.° 3227/76;

— que, de acordo com os registos, os materiais nucleares em questão figuravam na área de balanço dos materiais, que, por conseguinte, após se ter detectado o transporte involuntário, os registos de funcionamento puderam ser rectificados e que, por esta mesma razão, não houve violação do artigo 11.° do Regulamento n.° 3227/76;

— que a alteração de inventário foi inscrita nos registos de contabilidade imediatamente após a descoberta do transporte involuntário, de modo que, por este motivo, não houve violação ao código 3.1.2 da decisão de 5 de Junho de 1985.

O único facto exacto consiste em que o inventário inscrito, pelos colaboradores da ANF-Lingen, nos registos elaborados por força dos artigos 10.°, 11.° e 24.° do referido Regulamento n.° 3227/76 incluiu durante alguns dias — de 12 a 15 de Maio de 1990 — um excedente de 150 kg.

32. A ANF-Lingen acrescenta que o erro involuntário tinha a ver com a manutenção dos contentores de transporte. Ora, as disposições relativas a essa manutenção não fazem parte das regras relativas às salvaguardas do capítulo VII do título II do Tratado Euratom, antes se inscrevendo nas «normas de manuseamento ANFG 10.105 transportes de dióxido de urânio de 14 de Outubro de 1987» cujo respeito é controlado pela autoridade de controlo nuclear. Por força dessas normas do regulamento interno, os contentores UO2 que chegam à ANF-Lingen só devem ser armazenados na zona de armazenagem dos combustíveis nucleares.

Essas normas do regulamento interno foram violadas no caso em apareço. Todavia, a exportação involuntária não pode, tal como pretende a Comissão, ser automaticamente considerada como uma violação dessas normas do regulamento interno e, ao mesmo tempo, como uma infracção grave às obrigações essenciais do Tratado Euratom e do Regulamento n.° 3227/76. Com efeito, só se verifica uma infracção às obrigações decorrentes do artigo 83.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Tratado CEEA quando a acção ou omissão das pessoas ou empresas está directamente relacionada com o cumprimento das obrigações que decorrem das disposições do Tratado Euratom e do Regulamento n.° 3227/76. Não existindo este nexo directo, ou seja, quando a acção ou a omissão da pessoa ou da empresa tem a ver com outro domínio, o que há, em rigor e de uma forma indirecta, são faltas temporárias nos registos que, aliás, são imediatamente rectificáveis. Estes efeitos secundários de um incumprimento que se insere noutro domínio não podem ser considerados como uma infracção às obrigações decorrentes do artigo 83.°, n.° 1, primeiro parágrafo, do Tratado CEEA.

Para poder imputar à ANF-Lingen uma violação por negligência das obrigações decorrentes do Tratado e dos diplomas adoptados para efeitos da sua execução, é necessário, para além do simples nexo de causalidade, a sua imputabilidade à ANF-Lingen como falta. Ora, no caso em apreço, não é o que se verifica.

A ANF-Lingen acrescenta que não passa pela cabeça de ninguém que a destruição, designadamente por incêndio acidental, da contabilidade relativa ao urânio constitui uma infracção ao direito comunitário; ou ainda, que as inscrições em registos, que deixaram de corresponder à realidade em virtude da descoberta do roubo de matérias radioactivas, constituem uma violação das obrigações previstas no Tratado passíveis das sanções do artigo 83.° do Tratado.

33. Por último, a ANF-Lingen contesta que a Comissão se tenha visto na impossibilidade de exercer a missão que lhe foi confiada por força do Tratado Euratom. Com efeito, o destino dos combustíveis nucleares involuntariamente transportados podia ter sido determinado de forma segura. Esse combustível continuou sob controlo da ANF-Lingen e da ANF-Richland. E a Comissão foi imediatamente informada do incidente em questão.

Assim, as inspecções ordenadas apenas podiam destinar-se a determinar se as normas do regulamento interno da ANF-Lingen eram de molde a impedir que um incidente deste tipo se pudesse reproduzir ou se seria necessário introduzir normas complementares. A Comissão podia ter-se pronunciado sobre esta questão com base, apenas, nos relatórios de inspecção de 31 de Maio e 1 de Junho de 1990 e de 4, 5 e 6 de Julho de 1990. Após ter verificado o carácter involuntário do transporte e o carácter inelutável das suas consequências nos diversos registos, rectificados após a descoberta do incidente, a Comissão estava em condições de exercer a sua missão de controlo de segurança e de confirmar que, no território da Comunidade, os materiais cindíveis especiais em questão não foram desviados para fins diferentes daqueles para que os seus utilizadores os declararam destinar. Em 2 de Junho de 1990, os inspectores já se encontravam esclarecidos sobre todos os aspectos e já tinham disso informado a Comissão, que não o contestou. A partir dessa data, a possibilidade de a Comissão cumprir a sua missão de controlo deixou de estar comprometida. Assim, não houve infracção e, portanto, a sanção aplicada é ilegal.

34. A *Comissão* observa, a título preliminar, que, por mais tranquilizadoras que sejam as constatações sobre a inexistência de perigo radioactivo devido ao incidente de Maio de 1990, esta circunstância em nada afecta a realidade dos incumprimentos observados, com fundamentos, aliás, em factos não contestados.

A Comissão descreve, em seguida, os meios de investigação e os processos de que dispõe para cumprir a missão que lhe incumbe por força do artigo 77.° do Tratado, que consiste em comparar os materiais nucleares inscritos nos registos com os fisicamente presentes nas instalações. Este sistema de controlo assenta, por um lado, numa obrigação geral imposta às empresas de manterem e apresentarem registos das operações, cujo respeito é controlado por inspectores da Comissão, e, por outro, num controlo *in loco* dos minerais, matérias-primas e materiais cindíveis especiais efectuado pelos inspectores da Comissão.

Daqui decorre que, por si só, as notificações da empresa não bastam para que a Comissão forme a sua convicção nos termos do artigo 77.° do Tratado. É sempre necessário certificar-se *in loco* da conformidade dos registos contabilísticos através da presença física dos materiais nucleares.

Perante a informação fornecida pela ANF-Lingen no dia da descoberta do incidente de Maio de 1990, a Comissão entende ter tido a obrigação de determinar os factos através de uma inspecção ao estabelecimento, que teve lugar em 31 de Maio e 1 de Junho de 1990. O resultado desta inspecção confirmou os factos e, por conseguinte, as infracções às disposições do Regulamento n.° 3227/76 e da decisão da Comissão de 5 de Junho de 1985, já referidos. A não correspondência do inventário contabilístico da ANF-Lingen ao inventário físico não permitiu à Comissão certificar-se de que «nos territórios dos Estados-membros os materiais cindíveis especiais não foram desviados para fins diferentes daqueles para que os seus utilizadores os declararam destinar».

Por outro lado, o comportamento negligente da ANF-Lingen levou a Comissão a tentar determinar se se tratava de um caso isolado ou se outros casos do mesmo tipo se teriam verificado sem terem sido descobertos. Assim, a Comissão decidiu proceder ao inventário da totalidade das existências de materiais da ANF-Lingen. O inventário efectuado em 4, 5 e 6 de Julho de 1990 revelou que o assinalado incidente de Maio de 1990 era caso único.

35. No entender da Comissão, o artigo 83.° do Tratado não lhe permite apenas aplicar a sanção de colocação sob administração quando a infracção persiste. Com efeito, este artigo faz parte das disposições de direito primário, que prevêem medidas coercivas, e inscreve-se, pelo seu espírito, no capítulo VII, título II, do Tratado, cujo efeito útil garante.

De acordo com a Comissão, inúmeras disposições de direito primário permitem aplicar sanções que se subdividem em multas e adstrições, sendo que a multa pune uma infracção a uma regra jurídica (função de dissuasão) e deve impedir a sua repetição, e a adstrição incita ao cumprimento de uma obrigação imposta. A Comissão acrescenta que, embora o artigo 83.° do Tratado CEEA utilize o termo genérico de sanção, na prática permite o recurso tanto às multas como às adstrições. Assim, a noção de sanção, na acepção do artigo 83.° do Tratado CEEA, abrange tanto as medidas destinadas a punir uma infracção às regras jurídicas e a prevenir outras infracções, como as medidas destinadas a incitar ao cumprimento de uma obrigação (efeito da adstrição).

A Comissão cita em seguida os acórdãos de 15 de Julho de 1970, 41/69, 44/69 e 45/69, já referidos, segundo os quais o poder da Comissão de aplicar sanções não é de forma alguma afectado pelo facto de o comportamento constitutivo da infracção e de a possibilidade de os seus efeitos prejudiciais terem cessado.

Para que a Comissão cumpra a missão que lhe incumbe, nos termos do artigo 2.°, alínea e), do Tratado CEEA, o Tratado atribuiu-lhe amplas competências, que abrangem a possibilidade de aplicar sanções pesadas (para além das sanções pecuniárias). Isto é revelador da firme vontade de execução inerente ao Tratado, o que é por de mais compreensível tendo em vista os perigos que uma utilização incontrolada de energia nuclear representa. Nestas condições, é absurdo pretender atribuir aos autores do Tra-

tado a intenção de punir apenas os comportamentos ilícitos que persistem e não as infracções que cessaram. Se se adoptasse o raciocínio da ANF-Lingen, a Comissão deveria igualmente permitir, sem os punir, os fornecimentos do plutónio não declarados se deles fosse posteriormente informada e se os registos de contabilidade fossem, em consequência, corrigidos.

36. A Comissão entende que o incidente de Maio de 1990 em causa constitui violação, por negligência, dos artigos 10.°, 11.° e 24.° do Regulamento n.° 3227/76.

O artigo 24.°, já referido, foi objectivamente violado porque a exportação de materiais nucleares não foi previamente notificada à Comissão pela ANF-Lingen. Verificou-se efectivamente uma expedição de materiais nucleares não declarada nem consignada nos protocolos contabilísticos e de exploração.

Como o inventário contabilístico não pôde ser efectuado durante vários dias e, portanto, não podia ter sido determinado «em qualquer momento», verificou-se violação do artigo 10.°, alínea a), do Regulamento n.° 3227/76 pela ANF-Lingen.

Além disso, o artigo 11.°, alínea a), do citado regulamento não foi respeitado.

Por outro lado, sendo a ANF-Lingen uma empresa na acepção do artigo 196.°, alínea b), do Tratado CEEA, cometeu uma falta e este facto basta para declarar que a empresa não respeitou as suas obrigações. Enquanto proprietária responsável, a recorrente deve admitir que os seus colaboradores cometeram uma falta no exercício das actividades de exploração.

Só se colocariam questões de causalidade se terceiros, pelos quais a recorrente não é responsável, tivessem podido estar na origem dos factos em questão. Não foi o que se verificou no caso em apreço.

Quanto aos pedidos subsidiários

37. A *ANF-Lingen* considera que a Decisão 90/413 está ferida de abuso de poder. A sanção aplicada é, por um lado, desproporcionada face, antes de mais, ao seu comportamento e, em seguida, porque a infracção não é particularmente grave e, por outro lado, não é adequada nem necessária para a realização dos objectivos referidos pela Comissão com o intuito de justificar a colocação sob administração.

38. A ANF-Lingen alega, em primeiro lugar, que, desde o momento em que foi criada até ao dia do incidente em questão, sempre teve um comportamento isento de quaisquer críticas. Foi, por diversas vezes, elogiada por agentes da Comissão.

A ANF-Lingen sublinha também que, por ocasião do incidente de Maio de 1990, adoptou imediatamente, por sua própria iniciativa, medidas destinadas a garantir que um acidente semelhante não se possa reproduzir. Aquando da adopção, em 1 de Agosto de 1990, da Decisão 90/413, a ANF-Lingen já tinha comunicado à Comissão as novas disposições do regulamento interno. Só tinha ficado por completar, nessa data, a introdução do sistema de controlo

informatizado. Em 1 de Agosto de 1990, a Comissão tinha sido perfeitamente informada de todas as circunstâncias relacionadas com o incidente de 9 de Maio de 1990. Em 1 de Agosto, já não existiam incertezas a propósito das medidas de prevenção complementares já adoptadas pela ANF-Lingen.

As duas inspecções efectuadas pelos agentes da Comissão em 31 de Maio e 1 de Junho e em 4, 5 e 6 de Julho de 1990 confirmaram, por outro lado, que o incidente de Maio de 1990 era um caso isolado e inabitual.

Face à sua atitude, a ANF-Lingen entende que a Comissão podia ter optado por uma sanção menos grave do que a colocação sob administração.

39. A ANF-Lingen considera, em seguida, que o incidente de Maio de 1990 não constitui infracção grave às obrigações de segurança que lhe incumbem. A este propósito, chama de novo à atenção para o facto de o incidente em questão só se traduzir numa violação das normas do regulamento interno — e não das obrigações relativas às salvaguardas — e de ter tido por consequência inelutável, antes de mais, que, durante alguns dias, as existências de dióxido de urânio ficassem inscritas de forma errada nos livros e outros documentos e, em seguida, a falta de notificação da exportação. A leitura dos diversos incumprimentos, que consta, designadamente, do artigo 1.° da Decisão 90/413, dá a impressão de que foram cometidas faltas em diferentes locais do estabelecimento da ANF-Lingen. Assim, pode-se criar a falsa impressão de que as consequências secundárias relativas aos documentos de exploração, às notificações de transporte para o estrangeiro e à contabilidade do urânio podiam ter sido evitadas pelas pessoas responsáveis se estas tivessem procedido com diligência suficiente.

Importa sublinhar, no entanto, que os incumprimentos referidos na Decisão 90/413 são apenas as consequências inelutáveis de um erro na manutenção dos contentores em causa e não podem, nessa medida, constituir infracções graves susceptíveis de justificar a colocação sob administração.

Esta sanção não se pode justificar pela afirmação de que a Comissão foi colocada na impossibilidade de exercer a sua missão de salvaguarda. O desempenho dessa missão foi sempre possível, pois pôde-se determinar o destino do combustível. Ficou sempre sob o controlo da ANF-Lingen e da ANF-Richland.

A colocação sob administração também não pode justificar-se com base num alegado risco de subtracção dos combustíveis. Com efeito, se se quiser imaginar que um terceiro se pretende apropriar ilicitamente do dióxido de urânio — roubando-o — durante o transporte, o que tentaria seria apropriar-se de um contentor de transporte cheio durante o trajecto de Richland para Lingen. O roubo de um contentor de transporte vazio durante o transporte de regresso não faria sentido. Nem a recorrente, como expedidor, nem a empresa encarregada do transporte

sabiam que dois dos contentores continham combustíveis nucleares.

A importância do incidente não aumentou por se tratar de quantidades ponderáveis importantes de urânio já enriquecido, susceptível, no entender da Comissão, de ser mais facilmente enriquecido a taxas de valor estratégico. Com efeito, por um lado, não existiam riscos reais de se ver um terceiro apropriar de contentores com a marca de vazios. Por outro lado, a afirmação de que esse urânio poderia ser facilmente enriquecido a taxas de valor estratégico não é verdadeira. O enriquecimento a «taxas de valor estratégico» (ou seja, superior a 90 %) não é «mais facilmente» realizável, antes implica importantes instalações de conversão e de enriquecimento. A posse por meios ilegais de 150 kg de urânio pouco enriquecido não facilita nem acelera, de forma relevante, a execução de uma suposta intenção de produzir armas nucleares.

A gravidade da sanção aplicada não é atenuada pelo facto de a colocação sob administração da ANF-Lingen estar apenas limitada aos aspectos que se inserem nas salvaguardas a que se refere o capítulo VII do título II do Tratado. Com efeito, no âmbito do artigo 83.°, a sanção apenas pode ser aplicada por violação das obrigações decorrentes do capítulo VII. Assim, a Comissão aplicou a única colocação sob administração permitida pelo artigo 83.° do Tratado. Esta colocação sob administração está limitada aos aspectos regulados no capítulo VII.

40. A ANF-Lingen entende, em seguida, que a colocação da sua empresa sob administração não era necessária em virtude da Comissão dispor, ao abrigo do artigo 81.° do Tratado Euratom, de amplos poderes de controlo que lhe permitem enviar inspectores para efectuar verificações. A colocação sob administração não se justifica pela necessidade de ter, para além dos poderes previstos no citado artigo 81.°, a possibilidade de dar instruções. Esta possibilidade era supérflua face à grande disponibilidade patenteada pela ANF-Lingen para cooperar com as autoridades comunitárias e nacionais e perante as próprias iniciativas da ANF-Lingen para modificar as normas do regulamento interno. Em 1 de Agosto de 1990 não existia qualquer indício no sentido de que a ANF-Lingen não tinha introduzido as alterações sugeridas pelos inspectores da recorrida para melhorar a sua organização, nem de que não tivesse disposta a fazê-lo, nem de que se tivesse oposto a inspecções de verificação ordenadas pela Comissão ao abrigo do artigo 81.° do Tratado CEEA.

Por outro lado, na prática não se verificou a colocação sob administração. A ANF-Lingen alega que a execução desta colocação sob administração se processou da seguinte forma:

— Em 29 de Agosto de 1990, o colégio de administradores visitou a ANF-Lingen para uma primeira entrevista de preparação.

— Em 20 e 21 de Setembro de 1990, o colégio de administradores procedeu a entrevistas e verificações na ANF-Lingen.

— Em 29 e 30 de Outubro de 1990, o colégio de administradores procedeu a ou-

tras entrevistas e verificações na ANF--Lingen. Nessa ocasião, a recorrente aproveitou para, sobretudo, apresentar o seu sistema de controlo informatizado, que estava praticamente pronto. Esse sistema foi objecto de discussões com o colégio.

— Em 13 e 14 de Dezembro de 1990 teve lugar a última entrevista do colégio de administradores na ANF-Lingen. Nessa ocasião, a documentação sobre o programa do sistema de controlo informatizado foi entregue. Na mesma ocasião, teve lugar uma última revisão do regulamento interno.

Os administradores não deram «instruções». Apenas formularam recomendações, que foram imediatamente respeitadas pela ANF--Lingen. A prova disto é o relatório de avaliação entregue à Comissão pelos administradores que, de resto, confirmaram a colaboração eficaz entre a ANF-Lingen e o colégio de administradores. Tudo isto demonstra que os instrumento colocados à disposição da Comissão pelo artigo 81.° do Tratado eram mais do que suficientes para permitir as verificações, a fiscalização e a participação da Comissão no domínio das salvaguardas, na acepção do Capítulo VII do Tratado CEEA. Não era necessário, e foi desproporcionado, colocar sob administração forçada, nos termos do artigo 83.°, n.° 1, alínea c) do Tratado, um estabelecimento como o da ANF-Lingen, cuja gestão é boa e que revelou grande disponibilidade para cooperar. O facto de esta medida ter sido, de qualquer modo, tomada, apenas se pode justificar pela vontade de punir a recorrente e de dar o exemplo.

41. A ANF-Lingen entende, em conclusão, que a sanção de colocação sob administração, demasiado severa e desproporcionada, viola o princípio da subsidiariedade. A colocação sob administração só pode constituir uma «ultima ratio» quando uma empresa não coopera e não executa as instruções. A ANF-Lingen solicita, por último, ao Tribunal que modifique a sanção aplicada substituindo-a por uma advertência.

42. A *Comissão* considera que não aplicou à ANF-Lingen uma sanção desproporcionada. Ao mesmo tempo que remete para os considerandos da Decisão 90/413, afirma ter tomado em consideração o comportamento objectivo e subjectivo da ANF-Lingen, bem como as disposições jurídicas aplicáveis. Quanto ao período de quatro meses de duração da colocação sob administração, esclarece que a ANF-Lingen o tinha considerado como o período de tempo necessário para pôr em prática as medidas necessárias.

A sanção de simples advertência não era susceptível de garantir, com um grau de certeza elevado, que se alcançasse o objectivo de fazer desaparecer de forma fiável e controlável as deficiências de funcionamento da ANF-Lingen. Com efeito, a advertência, acto unilateral, não teria permitido à Comissão participar no exame interno do desenrolar das operações da ANF-Lingen nem na elaboração e controlo da aplicação dos melhores métodos de funcionamento. Ora, o objectivo prosseguido era, sobretudo, o de oferecer à Comissão uma visão interna e uma influência no interior da empresa. A advertência não teria garantido nenhum «feed-back» e não teria dado à Comissão suficientes garantias e possibilidades de intervir.

A Comissão acrescenta que apenas se deve recorrer à advertência para infracções benignas e à remoção total ou parcial das matérias-primas ou dos materiais cindíveis especiais para infracções graves às obrigações impostas, cometidas intencionalmente ou/e que se possam reproduzir no imediato. As infracções às obrigações impostas, que não correspondem a nenhuma destas duas categorias, são idealmente punidas pelas medidas previstas no artigo 83.°, alínea c), pois só estas permitem que se exerça sobre a empresa uma acção «didáctica» e se imponham modificações às regras internas de gestão.

No caso em apreço, o relatório de avaliação dos responsáveis encarregados da administração demonstra que nenhuma das medidas destinadas a introduzir melhorias importantes foi aplicada antes de 1 de Agosto de 1990. Com efeito, as estruturas e organização da recorrente só foram melhoradas após essa data. Isto resulta não apenas do relatório de avaliação dos responsáveis da administração, mas também do parecer que a Technische Überwachungs-Verein Hannover e. V. deu sobre os procedimentos operacionais e de controlo em conexão com as entradas e as saídas de materiais radioactivos do estabelecimento de fabrico de elementos combustíveis da ANF-Lingen. Esta instituição, neutra na matéria, observou em 31 de Agosto de 1990 — quer dizer, um mês após a adopção da decisão impugnada — que os principais pontos fracos a nível das estruturas e da organização operacionais da recorrente não tinham sido ainda corrigidos. A afirmação de que as principais melhorias de funcionamento operacional foram introduzidas antes de 1 de Agosto de 1990 é, portanto, indefensável.

Por último, a Comissão esclarece que, em presença de U235 enriquecido a 3 %, cerca de metade do trabalho de separação susceptível de permitir a obtenção de urânio fortemente enriquecido (acerca de 93 %) já se encontra realizado. Uma outra possibilidade não negligenciável da utilização ilícita consiste em utilizar urânio pouco enriquecido como «Booster» em reactores que funcionam com urânio natural, o que permite facilitar ou acelerar a produção de plutónio.

43. No entender da Comissão, a colocação sob administração da ANF-Lingen era adequada e útil.

No entender da Comissão, o presente processo é relativo à questão de saber se a colocação sob administração foi ordenada sem violação da lei e não sobre a forma como esta administração decorreu. Por outro lado, a Comissão aplicou a forma mais limitada de colocação sob administração, após ter tomado em consideração todos os elementos, incluindo os favoráveis à recorrente.

Por último, de acordo com a Comissão, a afirmação de que a medida adoptada pela Comissão é ilegal porque a recorrente estava inteiramente disposta a dar cumprimento a todas as injunções, equivale a dizer que a aplicação de uma multa é ilegal em virtude de a recorrente estar disposta a pagá-la.

G. F. Mancini
Juiz-relator