ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
11 de Março de 1997 *

No processo C-357/95 P,

Empresa Nacional de Urânio SA (ENU), sociedade de direito português com sede em Urgeiriça, Nelas (Portugal), representada por João Mota de Campos e João Luís dos Reis Mota de Campos, advogados em Lisboa, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado Joaquim Calvo Basáran, 34, boulevard Ernest Feltgen,

recorrente,

que tem por objecto um recurso em que se pede a anulação do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (Segunda Secção Alargada) em 15 de Setembro de 1995, ENU/Comissão, (T-458/93 e T-523/93, Colect., p. II-2459),

sendo recorrida

Comissão das Comunidades Europeias, representada por António Caeiro e Jürgen Grunwald, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg

* Língua do processo: português.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, G. F. Mancini, J. L. Murray e L. Sevón, presidentes de secção, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm e M. Wathelet (relator), juízes,

advogado-geral: N. Fennelly,
secretário: H. A. Rühl, administrador principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 8 de Outubro de 1996,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 5 de Dezembro de 1996,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 16 de Novembro de 1995, a Empresa Nacional de Urânio SA (a seguir «ENU») interpôs, nos termos do artigo 50.° do Estatuto CEEA do Tribunal de Justiça, recurso do acórdão de 15 de Setembro de 1995, ENU/Comissão (T-458/93 e T-523/93, Colect., p. II-2459, a seguir «acórdão recorrido»), no qual o Tribunal de Primeira Instância negou provimento aos recursos em que pedia, por um lado, a anulação da Decisão 93/428/Euratom da Comissão, de 19 de Julho de 1993, relativa a um processo de aplicação do segundo parágrafo do artigo 53.° do Tratado CEEA (JO L 197, p. 54, a seguir «decisão litigiosa»), e, por outro, o reconhecimento da responsabilidade da Comunidade resultante da violação das disposições do capítulo VI do Tratado CEEA, e condenou a recorrente nas despesas.

2 Nos termos do artigo 2.°, alínea d), do Tratado CEEA, a Comunidade deve velar pelo aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores da Comunidade em minérios e combustíveis nucleares. A concretização dessa obrigação é objecto do título II, capítulo VI (artigos 52.° a 76.°), que institui um regime comum para o aprovisionamento de minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais.

3 Nos termos do artigo 52.°, n.° 1, do Tratado CEEA: «O aprovisionamento em minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais é assegurado... segundo o princípio de igual acesso aos recursos, e mediante a prossecução de uma política comum de aprovisionamento». São também «proibidas todas as práticas que tenham por objectivo assegurar uma posição privilegiada a certos utilizadores» [artigo 52.°, n.° 2, alínea a)].

4 Para levar a bom termo esta política, o artigo 52.°, n.° 2, alínea b), do Tratado CEEA previu a criação de uma Agência de Aprovisionamento da Euratom (a seguir «Agência»), dotada de personalidade jurídica e autonomia financeira (artigo 54.° do mesmo Tratado).

5 Além disso, nos termos do artigo 53.° do Tratado CEEA:

«A Agência fica sob o controlo da Comissão; esta dirige-lhe directivas, dispõe de direito de veto relativamente às suas decisões e nomeia o seu director-geral, bem como o director-geral adjunto.

Qualquer acto, expresso ou tácito, praticado pela Agência no exercício do seu direito de opção ou do seu direito exclusivo de celebrar contratos de fornecimento pode ser submetido pelos interessados à Comissão, que decidirá no prazo de um mês.»

6 Para desempenhar as funções que lhe incumbem em matéria de aprovisionamento, a Agência dispõe de dois instrumentos jurídicos previstos no artigo 52.°, n.° 2, alínea b), ou seja, o direito de opção sobre os minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais produzidos nos territórios dos Estados-Membros, e o direito exclusivo de celebrar contratos respeitantes ao fornecimento de minérios, matérias-primas e materiais cindíveis provenientes do interior ou do exterior da Comunidade.

7 No que respeita ao aprovisionamento de matérias-primas, tais como se encontram definidas no artigo 197.° do Tratado CEEA, provenientes do interior da Comunidade, o direito de opção da Agência abrange a aquisição do direito de propriedade [artigo 57.°, n.° 1, alínea b), do Tratado CEEA], que pode posteriormente transferir para os utilizadores nas condições previstas no artigo 60.° do mesmo Tratado.

8 Nos termos do artigo 57.°, n.° 2, primeiro e segundo parágrafos, do Tratado, a Agência exercerá o seu direito de opção mediante a celebração de contratos com os produtores, sendo estes últimos, em princípio, obrigados a oferecer à Agência os minérios, matérias-primas ou materiais cindíveis especiais que produzirem nos territórios dos Estados-Membros, antes da utilização, transferência ou armazenamento desses minérios ou materiais.

9 Nos termos do artigo 59.°, primeiro parágrafo, do Tratado CEEA:

«Se a Agência não exercer o seu direito de opção relativamente a toda ou parte da produção, o produtor:

a) Pode, quer pelos seus próprios meios, quer por contratos de empreitada, transformar os minérios, matérias-primas ou materiais cindíveis especiais, desde que ofereça à Agência o produto desta transformação;

b) Fica autorizado, por decisão da Comissão, a escoar para o exterior da Comunidade a produção disponível, desde que as condições que praticar não sejam mais favoráveis do que as oferecidas anteriormente à Agência» (sem prejuízo das disposições específicas relativas aos materiais cindíveis especiais).

10 O artigo 60.°, que regula as modalidades de confronto entre as ofertas e os pedidos de fornecimento de minérios, dispõe:

«Os utilizadores eventuais darão a conhecer periodicamente à Agência os fornecimentos de que necessitam, especificando as quantidades, as características físicas e químicas, o local de proveniência, a utilização, os prazos de entrega e as condições de preço que constituam as cláusulas e condições de um contrato de fornecimento que desejem celebrar.

Do mesmo modo os produtores darão a conhecer à Agência as ofertas que estão em condições de fazer, com todas as especificações necessárias para permitir o estabelecimento dos seus programas de produção, nomeadamente a duração dos contratos. A duração destes contratos não deve ser superior a dez anos, salvo acordo da Comissão.

A Agência informará todos os utilizadores eventuais das ofertas e do volume de pedidos que tenha recebido, e convidá-los-á a fazerem as encomendas num prazo determinado.

Quando a Agência tiver recebido todas as encomendas, dará a conhecer as condições em que as pode satisfazer.

Se a Agência não puder satisfazer inteiramente todas as encomendas recebidas, repartirá os fornecimentos na proporção das encomendas correspondentes a cada oferta, sem prejuízo do disposto nos artigos 68.° e 69.°

Regulamentação elaborada pela Agência, que será submetida à aprovação da Comissão, fixará as modalidades de confronto entre as ofertas e os pedidos.»

11 Nos termos do artigo 61.°, primeiro parágrafo, do Tratado CEEA:

«A Agência deve satisfazer todas as encomendas, salvo obstáculos de natureza jurídica ou material que se oponham à sua execução.»

12 O aprovisionamento de minérios e matérias-primas provenientes do exterior da Comunidade é regulado principalmente pelo artigo 64.° do Tratado CEEA, que confere à Agência «o direito exclusivo de concluir acordos ou convenções... sem prejuízo das excepções previstas no presente Tratado».

13 Nos termos do artigo 65.° do Tratado CEEA, o procedimento para confronto entre as ofertas e os pedidos previsto no artigo 60.° é aplicável «aos pedidos dos utilizadores e aos contratos entre os utilizadores e a Agência relativos ao fornecimento de minérios... provenientes do exterior da Comunidade» (primeiro parágrafo). «Todavia, a Agência pode determinar a origem geográfica dos fornecimentos, desde que assegure ao utilizador condições pelo menos tão vantajosas como as especificadas na encomenda» (segundo parágrafo).

14 O artigo 66.°, primeiro parágrafo, do Tratado CEEA, prevê uma excepção geral ao direito exclusivo da Agência de celebrar acordos:

«Se a Comissão verificar, a pedido dos utilizadores interessados, que a Agência não está em condições de entregar, em prazo razoável, todos ou parte dos fornecimentos encomendados, ou que só o pode fazer a preços abusivos, os utilizadores têm o direito de celebrar directamente contratos respeitantes a fornecimentos provenientes do exterior da Comunidade, desde que estes contratos correspondam essencialmente às necessidades expressas na sua encomenda.»

15 Em 5 de Maio de 1960, a Agência adoptou, nos termos do artigo 60.°, sexto parágrafo, do Tratado, um regulamento que determina as modalidades relativas ao confronto entre a oferta e a procura de minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais (JO 1960, 32, p. 777; EE 12 F1 p. 43, a seguir «regulamento»).

16 O regulamento institui processos simplificados de confronto entre as ofertas e os pedidos de minérios. Assim, nos termos do artigo 5.°, primeiro parágrafo:

«Se a Comissão verificar, nomeadamente, por iniciativa da Agência, ouvido o Comité Consultivo, que a situação no mercado para determinado produto se caracteriza por um excesso evidente da oferta em relação à procura, pode convidar a Agência, por meio de directiva adequada, a aplicar o processo simplificado...»

17 Nos termos deste processo simplificado, os utilizadores e os produtores podem negociar directamente e celebrar contratos de fornecimento, depois de a Agência ter determinado as condições gerais a que devem obedecer esses contratos. Os contratos devem depois ser comunicados à Agência e considerados como celebrados pela mesma, salvo oposição desta, notificada aos interessados no prazo de oito dias a contar da recepção dos contratos.

18 Convém, porém, salientar que este processo não se aplica aos contratos de fornecimento relativos a materiais cindíveis especiais (artigo 5.°, último parágrafo).

19 O artigo 5.°-A do regulamento, aditado pelo Regulamento da Agência de 15 de Julho de 1975 (JO L 193, p. 37; EE 12 F2 p. 58), prevê um novo processo simplificado que, embora garantindo à Agência um perfeito conhecimento do mercado [alínea b)], autoriza os utilizadores «a dirigir-se directamente aos produtores e a negociar livremente com aquele que tiverem escolhido para o contrato de fornecimento» [alínea a)].

20 Porém, nos termos do artigo 5.°-A, alíneas d), f) e g) do regulamento, na sua nova redacção:

«d) O contrato deve ser apresentado à Agência num prazo de dez dias úteis para a assinatura com o objectivo da sua celebração;

f) A Agência deve pronunciar-se, celebrando o contrato ou recusando a sua celebração, num prazo de dez dias úteis a contar da recepção do contrato;

g) A recusa de celebração do contrato é notificada aos interessados por decisão fundamentada. Esta decisão pode ser submetida à apreciação da Comissão em conformidade com o disposto no n.° 3 do artigo 8.° dos Estatutos da Agência de Aprovisionamento.»

Matéria de facto

21 Da matéria de facto dada como provada pelo Tribunal de Primeira Instância no acórdão recorrido (n.os 1 a 17), resulta o seguinte:

— A ENU é uma sociedade que se dedica à produção de concentrado de urânio em território português. Sendo um pequeno produtor a nível comunitário, produz uma quantidade de cerca de 200 toneladas de urânio por ano (ou seja 1,5% do consumo de urânio natural na Comunidade), mas tem a possibilidade de aumentar a sua actividade através da exploração de uma nova jazida em Niza (Portugal).

— Na ausência de um reactor nuclear industrial em Portugal, a ENU é obrigada a exportar a totalidade da sua produção. Para este efeito, celebrou um contrato de longa duração com a Electricité de France (a seguir «EDF»), que representava cerca de três quartos da sua produção de urânio. Os preços muito baixos praticados nas transacções pontuais (no mercado designado «spot»), que não cobrem sequer os custos de produção, e a decisão da EDF de não celebrar mais contratos a longo prazo, originaram a acumulação de existências de urânio (calculadas em 350 toneladas em 1990) e dificuldades financeiras que comprometeram gravemente os projectos relativos à exploração da nova jazida de Niza.

— A ENU, ao abrigo do capítulo VI do Tratado, requereu à Agência, por carta de 8 de Outubro de 1987, reiterada em 10 de Outubro de 1988, que esta exercesse o direito de opção previsto no artigo 57.° do Tratado relativamente às 350 toneladas de concentrado de urânio. Chamou igualmente a atenção da Direcção-Geral da Energia da Comissão para a sua situação.

— A Comissão respondeu em carta de 8 de Novembro de 1988, reconhecendo a importância do problema suscitado pela ENU e afirmando que o mesmo receberia toda a atenção exigida, posição reiterada em carta de 14 de Novembro de 1988, em resposta a um pedido do Secretário de Estado da Energia do Governo Português.

— Após troca de correspondência e na sequência de uma reunião com a Agência, a ENU, na falta de notícias, solicitou novamente àquela que actuasse em conformidade com as regras do Tratado, e enviou cópia dessa carta à Comissão, referindo que o escoamento das suas existências era uma condição de sobrevivência da empresa. Por carta de 8 de Dezembro de 1989, o comissário Cardoso e Cunha informou a ENU de que concordava com a sua análise nos termos da qual a política de aprovisionamento da Agência deveria incluir uma vertente especial que permitisse resolver casos deste tipo e que convidava a Agência a apresentar propostas nesse sentido.

— Na sequência deste convite, a Agência elaborou um «esboço de solução prática para a vertente 'urânio português' da política de aprovisionamento ('vertente especial')», e contactou os utilizadores comunitários a fim de os convencer a aceitarem este plano (que consistia em repartir o urânio pelas companhias de electricidade segundo uma fórmula de repartição e a um preço correspondente ao preço de custo do produtor acrescido de 10%, ficando assente que o sistema deixaria de se aplicar se o preço do mercado fosse superior ao preço indicado). As diligências da Agência, numa primeira fase, não tiveram sucesso.

— A ENU, em carta de 21 de Dezembro de 1990, convidou formalmente a Comissão, nos termos dos artigos 53.°, segundo parágrafo, e 148.° do Tratado CEEA a ordenar à Agência que restabelecesse o regular funcionamento dos mecanismos estabelecidos no capítulo VI, e a impor-lhe a aplicação da «vertente especial».

— Na falta de tomada de posição por parte da Comissão, a ENU, em 3 de Abril de 1991, intentou uma acção por omissão nos termos do artigo 148.° do Tratado CEEA.

— Por acórdão de 16 de Fevereiro de 1993, ENU/Comissão (C-107/91, Colect., p. I-599), o Tribunal de Justiça decidiu que a Comissão se absteve, em violação do artigo 53.°, segundo parágrafo, do Tratado, de adoptar uma decisão sobre o pedido da ENU no sentido de a Comissão impor à Agência que exercesse o seu direito de opção sobre a produção de urânio português.

— Em cumprimento do mesmo acórdão, a Comissão adoptou a decisão controvertida, na qual indefere todos os pedidos formulados pela ENU na queixa de 21 de Dezembro de 1990.

— Por petição de 27 de Setembro de 1993, a ENU solicitou ao Tribunal de Primeira Instância a anulação da decisão controvertida.

— Entretanto, em 20 de Outubro de 1992, a ENU propôs também no Tribunal de Justiça uma acção de indemnização pelo prejuízo sofrido com a pretensa violação pela Comissão das disposições do capítulo VI do Tratado CEEA. Este processo foi remetido pelo Tribunal de Justiça ao Tribunal de Primeira Instância, em aplicação da Decisão 93/350/Euratom, CECA, CEE, do Conselho, de 8 de Junho de 1993, que altera a Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom do Conselho, que institui o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 144, p. 21).

— Os dois processos foram apensados por despacho de 16 de Dezembro de 1994 do Tribunal de Primeira Instância.

— Graças aos esforços desenvolvidos pela Agência, a ENU vendeu finalmente, em 1993 e 1994, cerca de 250 toneladas de urânio a um preço largamente inferior àquele a que aceitara oferecer o seu urânio no quadro da «vertente especial».

O acórdão do Tribunal de Primeira Instância

22 Resulta do acórdão recorrido que a ENU invocou no Tribunal de Primeira Instância dois tipos de fundamentos em apoio do recurso de anulação.

— Por um lado, a ENU acusou a Comissão de ter ilegalmente indeferido o seu pedido de que a Agência exercesse o seu direito de opção e o seu direito exclusivo de celebrar contratos de fornecimento a fim de assegurar o escoamento da sua produção de urânio: a recorrente considera que, no presente caso, o Tratado impõe que seja garantido o escoamento da sua produção, a qual, na ocasião, estava disponível a um preço não abusivo; em particular, impugnava a irregularidade do processo simplificado de confronto entre as ofertas e os pedidos de minérios instituído pelo artigo 5.°-A do regulamento (v. n.os 21 a 39 do acórdão recorrido).

— Por outro lado, a recorrente acusou a Comissão de não ter ordenado à Agência a aplicação da «vertente especial» da sua política de aprovisionamento relativamente ao urânio português, apesar de a mesma ter sido aprovada pelo comissário Cardoso e Cunha na carta de 8 de Dezembro de 1989 dirigida à ENU (v. n.os 75 a 79 do acórdão recorrido).

23 Quanto ao primeiro fundamento, o Tribunal de Primeira Instância respondeu, no essencial, o seguinte.

— Considerou que as missões da Agência se limitam a velar pelo aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores da Comunidade, e que a protecção dos interesses dos produtores só pode ser levada a cabo em conjugação com as exigências de garantia do aprovisionamento. Daqui resulta que, no entender do Tribunal, o regime de aprovisionamento não garante o escoamento preferencial da produção comunitária de minérios (n.os 59 e 60 do acórdão recorrido).

— O Tribunal de Primeira Instância considerou ainda, contrariamente ao que sustentou a ENU, que

> «...o critério dos preços 'abusivos', expressamente enunciado no artigo 66.° para delimitar o âmbito de aplicação de um processo excepcional, não pode ser interpretado, no sistema do Tratado, como se se destinasse igualmente a assegurar uma preferência a favor dos produtos comunitários, no próprio quadro do processo de direito comum instituído pelo artigo 60.°» (n.° 63 do acórdão recorrido).

— Segundo o Tribunal de Primeira Instância, a Agência só se poderia opor às importações de minérios a preços inferiores aos pedidos pelos produtores da Comunidade se essas importações ameaçassem pôr em causa a realização dos objectivos do Tratado. Fora destes casos, os preços resultam do confronto entre as ofertas e os pedidos, regulado no artigo 60.° do Tratado e no artigo 5.°-A do regulamento, excluindo qualquer intervenção da Agência (n.° 64 do acórdão recorrido).

— A Agência não é, por isso, obrigada a privilegiar o escoamento da produção comunitária, na medida em que o regime de aprovisionamento instituído pelo Tratado não consagra o princípio da preferência comunitária a favor dos produtores (n.os 61, 62 e 67 do acórdão recorrido).

— Se, apesar disso, a Agência decidisse intervir a favor dos produtores da Comunidade e, com esse objectivo, opor-se a uma importação, só o poderia fazer se o preço pedido por estes últimos fosse equivalente ou inferior ao comunicado à Agência ou se das suas ofertas resultassem vantagens, para o utilizador, susceptíveis de compensar uma eventual diferença de preços (n.° 66 do acórdão recorrido).

— No caso concreto, o Tribunal de Primeira Instância verificou que a recorrente não fez alusão a nenhuma circunstância particular susceptível de constituir um obstáculo jurídico ao aprovisionamento dos utilizadores comunitários em minérios provenientes do exterior da Comunidade (n.° 69 do acórdão recorrido).

— No que respeita à legalidade do processo simplificado de confronto entre as ofertas e os pedidos, instituído pelo artigo 5.°-A do regulamento, o Tribunal de Primeira Instância considerou que o argumento da ENU no sentido de a Agência exercer o seu direito de opção e o seu direito exclusivo de celebrar os contratos de fornecimento de minérios, de modo a garantir o escoamento da sua produção de urânio, não é pertinente uma vez que está assente que a recusa da Comissão de deferir o pedido da ENU não padece de qualquer irregularidade à luz do sistema de aprovisionamento instituído pelo Tratado (n.os 71 e 72 do

acórdão recorrido). Seja como for, no entendimento do Tribunal de Primeira Instância, um processo desse tipo explica-se pela evolução da conjuntura, caracterizada por um excedente da oferta em relação à procura, que torna tal centralização inútil e não priva a Agência dos seus direitos exclusivos, que «... devem... ser exercidos segundo as regras de uma economia de mercado» (n.° 73 do acórdão recorrido).

24 Quanto ao segundo fundamento, o Tribunal de Primeira Instância considerou o que a seguir se refere.

— Qualificou a carta de Cardoso e Cunha, de 8 de Dezembro de 1989, de «comunicação de carácter político», que não constitui uma directiva da Comissão à Agência nem implica um compromisso ou qualquer elemento susceptível de criar uma expectativa legítima de que a «vertente especial» seja aplicada de modo vinculativo (n.° 82 do acórdão recorrido).

— Além disso, o Tribunal de Primeira Instância verificou que o preço que a ENU se mostrava na disposição de aceitar com base na «vertente especial» era sensivelmente superior aos preços acordados na época nos contratos plurianuais celebrados entre os utilizadores da Comunidade e os fornecedores, comunicados ao Tribunal a título confidencial pela Comissão. Daqui resulta, no entender do Tribunal de Primeira Instância, que em caso algum a ENU podia reclamar a aplicação vinculativa da «vertente especial» na falta de circunstâncias especiais susceptíveis de justificar uma derrogação ao regime de aprovisionamento instituído pelo capítulo VI do Tratado (n.° 84 do acórdão recorrido).

— Mesmo pressupondo que os preços propostos pela ENU se tivessem revelado pelo menos tão favoráveis como os do mercado, a Agência sempre disporia de um poder discricionário, que não foi excedido no presente processo (n.° 85 do acórdão recorrido).

25 Na ausência de comportamento ilegal por parte da Comissão, o Tribunal de Primeira Instância julgou improcedente o pedido de indemnização da ENU (n.ºs 89 a 91 do acórdão recorrido).

Quanto à decisão de não provimento do pedido de anulação

26 Em apoio do recurso, a recorrente invoca três fundamentos para impugnar a decisão de não provimento do pedido de anulação.

27 Em primeiro lugar, a ENU alega que o Tribunal de Primeira Instância desvirtuou o objecto do seu pedido.

28 Em segundo lugar, a ENU censura o Tribunal de Primeira Instância de não ter analisado se os processos simplificados instituídos pelos artigos 5.° e 5.°-A do regulamento eram válidos.

29 Em terceiro lugar, a ENU acusa o Tribunal de Primeira Instância de, no n.° 82 do acórdão recorrido, não ter considerado que a carta de 8 de Dezembro de 1989 que lhe foi dirigida por Cardoso e Cunha traduzia um compromisso assumido pela Comissão susceptível de fundamentar as suas legítimas expectativas.

Quanto ao primeiro fundamento

30 Em apoio deste recurso, a recorrente invoca, em primeiro lugar, a existência de um erro de direito na definição do objecto do recurso. Alega que o Tribunal de Primeira Instância, no n.° 54 do acórdão recorrido, se refere ao pedido da ENU relativo à garantia de escoamento da sua produção de urânio e, no n.° 72 do acórdão recorrido, à «única questão» de que, no entender do Tribunal, dependia a solução do litígio, a «... de saber se as disposições do Tratado podem ser interpretadas no sentido de que obrigam a Agência e/ou a Comissão a garantir o escoamento do urânio natural oferecido pela ENU».

31 Ora, no seu entender, a recorrente limitou-se a pedir a anulação da decisão controvertida que indeferiu os seus pedidos de que fosse ordenado à Agência, por um lado, que restabelecesse o funcionamento regular dos mecanismos estabelecidos pelo capítulo VI do Tratado e, por outro, que aplicasse uma «vertente especial» que teria permitido a solução imediata do problema do escoamento de urânio da ENU. Para decidir o recurso de anulação, no entender da recorrente, o Tribunal de Primeira Instância não tinha de averiguar se o sistema do Tratado garantia «... o escoamento da sua produção de urânio» (n.ºs 54 e 71 do acórdão recorrido), nem «... se as disposições do Tratado podem ser interpretadas no sentido de que obrigam a Agência e/ou a Comissão a garantir o escoamento do urânio natural oferecido pela ENU» (n.° 72). O Tribunal deveria simplesmente ter averiguado se as disposições do Tratado tinham sido efectivamente aplicadas pelos produtores comunitários, pelos utilizadores, pela Agência, pelos Estados-Membros e pela Comissão. No entendimento da recorrente, a resposta a estas questões só podia ser negativa.

32 A este respeito, deve realçar-se que o Tribunal de Primeira Instância esclareceu o objecto do recurso de anulação no n.° 20 do acórdão, nos termos seguintes:

«A recorrente pede a anulação da decisão já referida na medida em que indeferiu os três pedidos formulados na carta de 21 de Dezembro de 1990, também já referida..., com base no segundo parágrafo do artigo 53.° do Tratado, com o objectivo de resolver a questão do escoamento da sua produção de urânio. Para efeitos da apreciação do presente processo, tais pedidos podem ser analisados do seguinte modo. A fim de conseguir que a Agência exercesse o seu direito de opção sobre essa produção e o seu direito exclusivo de celebrar contratos de fornecimento de minérios, em conformidade com as disposições do Tratado, a ENU pedia, em substância, que a Comissão, por um lado, determinasse à Agência que restabelecesse o regular funcionamento dos mecanismos estabelecidos pelo Tratado, no âmbito do capítulo VI e, por outro, que a Comissão pusesse termo, em aplicação das mesmas disposições, ao livre abastecimento dos utilizadores comunitários em mercados externos à Comunidade, apesar de estar disponível e a preço razoável toda a produção da ENU... Além disso, para resolver o problema urgente do escoamento das suas existências de urânio, a interessada solicitava à Comissão que determinasse à Agência a execução urgente da 'vertente especial' da sua política de aprovisionamento, relativa ao urânio português...»

33 Esta descrição do objecto do recurso, parcialmente retomada no n.° 54 do acórdão recorrido, corresponde perfeitamente ao pedido apresentado pela ENU ao Tribunal de Primeira Instância.

34 Efectivamente, o recurso interposto para o Tribunal tem em vista a anulação do indeferimento, pela Comissão, dos pedidos apresentados pela recorrente nos termos do artigo 53.°, segundo parágrafo, do Tratado. Consequentemente, o seu objecto deve ser apreciado em função da natureza dos referidos pedidos, aos quais a decisão litigiosa da Comissão constitui uma resposta.

35 Ora, está assente, como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão de 16 de Fevereiro de 1993, ENU/Comissão, já referido, que a decisão inicialmente solicitada pela ENU nos termos do artigo 53.°, segundo parágrafo, do Tratado, deveria ter por objecto dar uma solução ao problema concreto que esta tinha submetido à Agência e à Comissão (n.° 16), ou seja, às dificuldades de escoamento das suas existências de urânio. Do mesmo modo, na medida em que era pedido formalmente à Comissão, nomeadamente, que ordenasse à Agência que pusesse em prática uma «vertente especial» que permitisse a solução imediata do problema do escoamento do urânio pela ENU, a carta enviada à Comissão pela recorrente em 21 de Dezembro de 1990 devia ser entendida como submetendo à Comissão o acto tácito de recusa, pela Agência, de exercer o seu direito de opção sobre a produção de urânio da recorrente (mesmo acórdão, n.° 34).

36 Nestas condições, o Tribunal de Primeira Instância em nada desvirtuou o objecto do recurso que lhe foi submetido, ao abordar concretamente a questão do escoamento das existências de urânio da recorrente no âmbito da apreciação da regularidade da aplicação que foi feita do capítulo VI do Tratado pela Agência e pela Comissão.

37 Improcede, assim, o primeiro fundamento.

Quanto ao segundo fundamento

38 No segundo fundamento, a recorrente acusa o Tribunal de Primeira Instância de não ter declarado inválidos os artigos 5.° e 5.°-A do regulamento, à luz das normas do Tratado, limitando-se a afirmar, no n.° 73 do acórdão recorrido, que o processo simplificado de confronto entre as ofertas e os pedidos se explica pela evolução da conjuntura, obedecendo à finalidade do processo centralizado referido no artigo 60.° do Tratado e, mais em geral, do sistema de aprovisionamento criado pelo seu capítulo VI. Ora, no entender da recorrente, várias acusações podem ser formuladas contra o referido processo simplificado.

39 Desde logo, segundo a recorrente, nem a Agência nem a Comissão têm poderes, nos termos do artigo 60.° do Tratado, para elaborar um processo distinto do previsto no capítulo VI, em especial autorizando, em violação do artigo 66.° do Tratado, os utilizadores a negociar e a contratar com qualquer produtor, seja ou não comunitário (v. artigo 5.°-A do regulamento). Compete ao Conselho, se for caso disso, decidir, nos termos do artigo 76.° do Tratado CEEA, sobre as adaptações do sistema de aprovisionamento à evolução das circunstâncias.

40 Em segundo lugar, a recorrente afirma que o processo simplificado priva o sector da produção de qualquer protecção, dando aos utilizadores a liberdade de se aprovisionarem no exterior da Comunidade, causando, desse modo, um prejuízo ao escoamento da produção comunitária. Ora, o artigo 66.° do Tratado só permite importações de países terceiros caso a caso, e nas condições estritas ali previstas, justamente para não prejudicar o escoamento da produção comunitária quando esta está disponível a um preço não abusivo.

41 Por último, o processo simplificado, ao permitir, como resulta do n.° 84 do acórdão recorrido, a confidencialidade dos preços e ao impedir, desse modo, os operadores económicos de conhecerem os preços efectivamente praticados, prejudica o sistema de formação de preços resultante do funcionamento do mercado em que se baseia o sistema de confronto das ofertas e dos pedidos instituído pelo artigo 60.° do Tratado tanto no interesse dos utilizadores como no dos produtores.

42 Deve salientar-se que, no n.° 71 do acórdão recorrido, o Tribunal de Primeira Instância decidiu:

«... a recusa da Comissão de deferir o pedido da recorrente no sentido de a Agência exercer o seu direito de opção e o seu direito exclusivo de celebrar os contratos de fornecimento de minérios, de modo a garantir o escoamento da sua produção de urânio, não padece de qualquer irregularidade, à luz do sistema de aprovisionamento instituído pelo Tratado».

e que não era, nestas condições, necessário

«... pronunciar-se sobre a legalidade do processo simplificado de confronto entre as ofertas e os pedidos instituído pelo artigo 5.°-A do regulamento...».

43 Esta análise merece acolhimento. Como foi salientado no n.° 34 do presente acórdão, o recurso interposto pela ENU para o Tribunal de Primeira Instância tem em vista a anulação da decisão controvertida que indeferiu os pedidos submetidos pela recorrente à Comissão, nos termos do artigo 53.°, segundo parágrafo, do Tratado CEEA, a fim de solucionar o problema do escoamento da sua produção de urânio. Dado que está assente que, em qualquer caso, os mecanismos do capítulo VI do Tratado não impõem nem à Agência nem à Comissão, nas circunstâncias do presente processo, a obrigação de garantirem o escoamento da referida produção, não é necessário, para além disso, decidir sobre a argumentação da recorrente relativa à pretensa ilegalidade do processo simplificado instituído pelo artigo 5.°-A do regulamento.

44 Nestas condições, quaisquer que sejam as modalidades de confronto entre as ofertas e os pedidos instituídas pelo regulamento, as acusações formuladas pela recorrente, no âmbito do seu segundo fundamento, ao acórdão recorrido levam a

que se averigue previamente se o Tribunal de Primeira Instância podia validamente considerar que os mecanismos instituídos no capítulo VI do Tratado não obrigavam a Agência a garantir o escoamento da produção de urânio da ENU e, desse modo, a Comissão a ordenar-lhe que fosse garantido o escoamento da referida produção.

45 A este respeito, deve salientar-se, como correctamente fez o Tribunal de Primeira Instância no n.° 57 do acórdão recorrido, que a Agência foi criada para garantir, nas condições previstas no capítulo VI, um dos objectivos essenciais que o Tratado conferiu à Comunidade no seu artigo 2.°, alínea d), ou seja, a segurança do aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores da Comunidade em minérios e combustíveis nucleares.

46 É forçoso concluir, como resulta dos n.ºs 44 e seguintes das conclusões do advogado-geral, que nenhuma disposição do regime de aprovisionamento instituído pelo capítulo VI para realizar este objectivo garante o escoamento da produção comunitária de minérios. Pelo contrário, como observou com razão o Tribunal de Primeira Instância,

«... no quadro do sistema de centralização pela Agência das ofertas dos produtores comunitários e dos pedidos dos utilizadores da Comunidade, que se destina a permitir-lhe garantir o aprovisionamento regular e equitativo de todos os utilizadores, não é feita qualquer distinção em função da origem dos produtos» (n.° 61 do acórdão recorrido),

uma vez que, nos termos do artigo 65.°, primeiro parágrafo, do Tratado, o artigo 60.°, relativo ao processo de confronto entre as ofertas e os pedidos, é aplicável aos pedidos dos utilizadores e aos contratos entre os utilizadores e a Agência relativos ao fornecimento de minérios provenientes do exterior da Comunidade.

47 Além disso, deve salientar-se que, no n.° 69 do acórdão, o Tribunal de Primeira Instância verificou a ausência de quaisquer circunstâncias particulares susceptíveis de demonstrar a ofensa ou a existência de um risco de ofender o objectivo fundamental de aprovisionamento regular e equitativo em minérios e combustíveis nucleares.

48 Nestas condições, nenhuma disposição do capítulo VI obrigava a Agência a garantir o escoamento da produção de urânio da ENU. Pelo contrário, no n.° 73 do acórdão recorrido, o Tribunal declarou que a evolução da conjuntura a partir da criação da Comunidade se caracterizou por um excedente da oferta em relação à procura.

49 Por outro lado, o argumento da ENU de que o artigo 66.° do Tratado só permite as importações provenientes do exterior da Comunidade quando a produção comunitária for insuficiente ou quando os preços praticados pelos produtores comunitários sejam abusivos, baseia-se numa leitura incorrecta do artigo 66.° Efectivamente, deve salientar-se, como o Tribunal de Primeira Instância faz no n.° 63 do acórdão, que o artigo 66.° tem como único objectivo prever, nas condições nele fixadas, uma excepção ao direito exclusivo da Agência de celebrar directamente contratos relativos a fornecimentos provenientes do exterior da Comunidade.

50 Deve acrescentar-se que o processo simplificado, tal como está regulado no artigo 5.°-A do regulamento, se aplica não apenas aos fornecimentos provenientes da Comunidade, mas também aos provenientes de países terceiros nos termos do artigo 65.° do Tratado, que remete na íntegra para o artigo 60.°, cujo sexto parágrafo constitui a base jurídica do regulamento. Além disso, o mesmo processo não é contrário ao artigo 66.° do Tratado, dado que não prejudica o direito exclusivo da Agência de celebrar directamente os contratos, uma vez que, nos termos do artigo 5.°-A, alíneas d) a g) do regulamento, lhe compete celebrá-los, o que pode recusar. Nestas condições, para efeitos da aplicação do artigo 5.°-A do regulamento, não é necessário verificar se as duas condições referidas no artigo 66.° do Tratado devem estar preenchidas quando os fornecimentos em causa são provenientes do exterior da Comunidade.

51 Em qualquer caso, resulta da matéria de facto dada como provada pelo Tribunal de Primeira Instância que a recorrente não provou que a Agência tivesse efectivamente autorizado qualquer utilizador da Comunidade a celebrar directamente um contrato de fornecimento de minérios provenientes do exterior da Comunidade sem a intervenção da Agência, em violação do artigo 66.° do Tratado.

52 Resulta do que antecede que improcede igualmente o segundo fundamento.

Quanto ao terceiro fundamento

53 Ao contrário do que concluiu o Tribunal de Primeira Instância, a recorrente considera que a carta que lhe foi enviada em 8 de Dezembro de 1989 por Cardoso e Cunha traduzia um compromisso, assumido pela Comissão perante o Governo português e o Parlamento Europeu, de encontrar uma solução satisfatória para o problema do escoamento da sua produção de urânio, sendo susceptível de fundamentar as suas legítimas expectativas.

54 No n.° 82 do acórdão recorrido, o Tribunal salientou que a carta litigiosa se limita a «... dar conta de uma simples orientação encarada pelo membro da Comissão competente, no âmbito das suas atribuições, no que respeita à acção da Agência». Por outro lado, no n.° 86 do acórdão recorrido, o Tribunal considerou que «... os documentos invocados pela ENU, provenientes da Agência, da Comissão ou do membro da Comissão competente, não continham nem compromisso relativo à aplicação vinculativa da 'vertente especial' nem mesmo nenhum elemento de natureza a legitimamente suscitar semelhante expectativa à interessada. Pelo contrário, resulta claramente dos autos, em especial das observações da recorrente, que esta não tinha qualquer dúvida sobre o carácter de puro incentivo que constituía a 'vertente especial'».

55 A este respeito, basta salientar, com base nesta matéria de facto dada como provada e que o Tribunal de Justiça não pode questionar no âmbito de um recurso, que o Tribunal de Primeira Instância podia validamente considerar que a carta de Cardoso e Cunha não constituía um compromisso da Comissão susceptível de dar origem à legítima expectativa do seu destinatário.

56 Assim, improcede o terceiro fundamento.

Quanto ao indeferimento do pedido de indemnização

57 Dado que improcedem todos os fundamentos invocados pela recorrente contra a decisão de não provimento pelo Tribunal de Primeira Instância do pedido de anulação, deve considerar-se que o Tribunal, no n.° 91 do acórdão recorrido, podia validamente concluir que, na ausência de irregularidade que afectasse o comportamento censurado à Agência e a recusa da Comissão de deferir os pedidos da ENU, o pedido de indemnização devia, em qualquer caso, improceder.

58 Não tendo qualquer dos fundamentos sido considerado procedente, deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

59 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas despesas do presente processo.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A recorrente é condenada nas despesas.**

Rodríguez Iglesias Mancini Murray

Sevón Kakouris Edward

Puissochet Hirsch Jann

Ragnemalm Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Março de 1997.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias