



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 21.9.2006
COM(2006) 518 final

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

**que aprova a adesão da Comunidade Europeia da Energia Atómica à Convenção sobre
a Protecção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares**

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. INTRODUÇÃO

A Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares (a seguir designada “a Convenção”) foi assinada em 1980 sob os auspícios da Agência Internacional da Energia Atómica (AIEA) e entrou em vigor em 1987. São Partes na Convenção 118 Estados e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (a seguir designada “Euratom”)¹. Todos os Estados-Membros da União Europeia são Partes na Convenção.

De acordo com o n.º 4, alínea a), do artigo 18.º da Convenção, a Euratom assinou a Convenção em 13 de Junho de 1980 e aderiu à mesma em 6 de Outubro de 1991².

O objectivo da Convenção consiste, em especial, na aplicação de medidas de protecção física ao transporte internacional de materiais nucleares.

Em 1999, alguns países declararam que a Convenção não era abrangente e carecia de revisão, principalmente por não contemplar determinados aspectos importantes da protecção física. Foram identificadas insuficiências na protecção de materiais para utilização, armazenagem e transporte em território nacional. Além disso, verificou-se que a Convenção não tratava adequadamente da protecção das instalações nucleares contra actos dolosos. A fim de responder a estas preocupações, o Director-Geral da Agência Internacional da Energia Atómica (AIEA) criou em Junho de 2001 um “Grupo aberto de peritos técnicos e juristas para preparar um projecto de alteração da Convenção”, com vista a discutir a necessidade de revisão da Convenção.

Uma conferência de alteração teve lugar em Viena na sede da AIEA de 4 a 8 de Julho de 2005. A conferência adoptou em 8 de Julho a alteração à Convenção.

O Conselho, por decisão de 28 de Junho de 2005³, autorizou a Comissão a negociar alterações à Convenção no que respeita a questões da competência comunitária. A Comunidade Euratom participou, pois, plenamente na conferência de alteração. A acta final da conferência de alteração foi assinada pelo representante da Comissão em nome da Euratom em 8 de Julho de 2005.

2. AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS À CONVENÇÃO

As alterações à Convenção destinam-se a reforçar significativamente a sua eficácia.

Esta intenção é tornada clara na descrição dos objectivos no novo artigo 1.º-A da Convenção: “Os objectivos da presente Convenção consistem em atingir e manter um alto nível de protecção física dos materiais e instalações nucleares utilizados para

¹ Situação em 27 de Junho de 2006.

² Decisão do Conselho de 9 de Junho de 1980 que aprova a conclusão, pela Comissão, da Convenção Internacional sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares, JO L 149, de 17.6.1980, p. 41.

³ Doc. 1024/05 ATO 62 CONOP 33 =C 438.

fins pacíficos, evitar e combater infracções relativas a esses materiais e instalações, e facilitar a cooperação para esses fins entre os Estados que nela são Partes”.

Por conseguinte, as alterações alargam o âmbito da Convenção para além dos materiais nucleares durante o transporte internacional para abranger os materiais nucleares no país, durante a utilização, o transporte ou a armazenagem.

Além disso, a fim de alcançar uma protecção física mais completa dos materiais nucleares, a Convenção alterada abrange não só os materiais em si mesmos mas também as instalações nucleares relevantes. A Convenção passou, portanto, a ter por título *Convenção sobre a protecção física dos materiais nucleares e instalações nucleares*.

A Convenção alterada descreve em pormenor o que se entende por “instalação nuclear”: uma instalação na qual se produzem, tratam, utilizam, manipulam, colocam em entreposto ou armazenam definitivamente materiais nucleares, caso um dano ou acto que afecte tal instalação possa conduzir à libertação de quantidades significativas de radiações ou de materiais radioactivos, incluindo também os edifícios e equipamento associados, os quais, em caso de interferência, poderiam libertar radiações ou materiais radioactivos (alínea d) do artigo 1.º).

O novo texto exige igualmente o estabelecimento de um regime adequado de protecção física (n.º 1 do artigo 2.º-A), de quadros legislativos e regulamentares (n.º 2, alínea a), do artigo 2.º-A) e de autoridades competentes para a sua aplicação (n.º 2, alínea b), do artigo 2.º-A).

Além disso, estabelece 12 “princípios fundamentais da protecção física dos materiais nucleares e instalações nucleares”, que as Partes na nova Convenção devem aplicar (n.º 3 do artigo 2.º-A).

A Convenção alterada tem consequências directas sobre o regime de salvaguardas tal como definido no Capítulo VII do Tratado Euratom⁴. Deve ser destacada, em especial, a declaração de responsabilidade por estabelecer, aplicar e manter um regime de protecção física (princípio A); por assegurar que a protecção adequada dos materiais nucleares seja alargada ao seu transporte internacional, até que essa responsabilidade seja transferida correctamente para outro Estado, se for o caso (princípio B); por estabelecer e manter um quadro legislativo e regulamentar pelo qual se regerá a protecção física (princípio C); por instituir ou designar uma autoridade competente responsável pela aplicação do quadro legislativo e regulamentar (princípio D); por identificar claramente as responsabilidades pela aplicação dos vários elementos da protecção física no interior de um Estado (princípio E) e por estabelecer planos de emergência em caso de remoção não autorizada de materiais nucleares ou de sabotagem (ou tentativa de sabotagem) de instalações nucleares ou de materiais nucleares, a aplicar correctamente por todos os detentores de licenças e pelas autoridades em causa (princípio K).

⁴ Artigos 77.º a 85.º do Tratado Euratom.

A Convenção alterada exige também especificamente dos Estados que nela são Partes a protecção contra o roubo, o contrabando e a sabotagem (n.º 1 do artigo 2.º-A).

Prevê igualmente o alargamento da cooperação entre Estados e da cooperação internacional no que respeita a medidas rápidas para localizar e recuperar material nuclear roubado ou contrabandeado, atenuar as possíveis consequências radiológicas de actos de sabotagem e impedir e combater os delitos nesse domínio (artigo 5.º).

Uma outra alteração de grande importância é o novo requisito estabelecido na Convenção de que vários actos, ameaças e tentativas, quando intencionais, passem a ser delitos puníveis na legislação nacional de cada Estado que é Parte na Convenção (n.º 1 do artigo 7.º).

3. O PAPEL E AS COMPETÊNCIAS DA EURATOM A PAR DOS ESTADOS-MEMBROS NA CONVENÇÃO

O primeiro parágrafo do artigo 101.º do Tratado Euratom prevê que “no âmbito da sua competência, a Comunidade pode contrair obrigações mediante a conclusão de acordos ou convenções com um Estado terceiro”.

O papel e as competências da Euratom no âmbito da Convenção foram claramente definidos em 1978 pelo Tribunal de Justiça⁵:

“... A alínea e) do artigo 2.º (do Tratado Euratom) atribui à Comunidade a missão de garantir, mediante controlo adequado, que os materiais nucleares não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam sem fazer qualquer distinção quanto à natureza desses desvios e às circunstâncias em que estes poderiam ter lugar e, finalmente, a própria expressão “salvaguardas”, que é utilizada no Tratado para caracterizar as disposições do capítulo VII, tem um âmbito mais vasto que a mera substituição por um destino diferente do destino declarado por um utilizador de materiais nucleares. O Tratado considera aqui todos os desvios de materiais nucleares que impliquem um risco de segurança, ou seja o perigo de interferência nos interesses vitais da população e dos Estados. Em consequência, não pode subsistir qualquer dúvida de que o conceito de “salvaguardas”, na acepção do Tratado, é suficientemente abrangente para incluir também medidas de protecção física.”

O Tribunal concluiu que “a participação dos Estados-Membros na Convenção é compatível com as disposições do Tratado Euratom, na condição apenas de, no que diz respeito às suas competências e jurisdição, a Comunidade, enquanto tal, ser Parte na referida Convenção nos mesmos termos que os Estados”. E que certos compromissos no âmbito da Convenção só podem ser assumidos, no que respeita à Comunidade, mediante uma estreita associação entre a Comunidade e os Estados-Membros, tanto no processo de negociação e conclusão como no cumprimento de tais compromissos.

⁵ Acórdão do Tribunal de 14 de Novembro de 1978, Acórdão 1/78, emitido nos termos do terceiro parágrafo do artigo 103.º do Tratado CEEA, Col. 1978, p. 2151, nomeadamente n.ºs 21, 34 e primeira parte dispositiva do acórdão.

Tendo em mente a abordagem de modernização como objectivo global da alteração da Convenção para melhor responder a novas ameaças e alcançar uma maior segurança nuclear combatendo, evitando e acabando por punir quem pratique o roubo, a sabotagem ou mesmo o terrorismo no domínio nuclear, as conclusões do Tribunal devem ser interpretadas numa nova perspectiva, o que implica que deverá também ser adaptado em conformidade o âmbito de aplicação da Convenção à Euratom. Em analogia com o recente acórdão do Tribunal⁶ relativo à protecção do ambiente, o requisito de estabelecimento de sanções pelos Estados-Membros não pode ser excluído, em si mesmo, das competências da Euratom. Neste acórdão, o Tribunal confirmou que existe, em princípio, competência comunitária para exigir que os Estados-Membros estabeleçam sanções penais para a protecção dos objectivos essenciais da Comunidade.

É ponto assente que a protecção física dos materiais nucleares constitui um dos objectivos essenciais da Comunidade, tal como é expresso pelo sistema abrangente, juridicamente vinculativo e executório das salvaguardas da Euratom.

A esse respeito, a alínea e) do artigo 2.º do Tratado Euratom afirma que a Comunidade deve “garantir, ..., que os materiais nucleares não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam”.

Assim, a fim de assegurar um nível elevado de salvaguardas, poderia vir a ser necessário que a Euratom adoptasse medidas que remetam para o direito penal dos Estados-Membros.

Por conseguinte, não se exclui que se apliquem também, em si mesmas, à Euratom as importantes alterações contidas no n.º 1 do artigo 7.º da Convenção, segundo as quais vários actos, ameaças e tentativas, quando intencionais, devem passar a ser delitos puníveis na legislação nacional de cada Estado que é Parte na Convenção.

Ao aderir à Convenção, a Comissão terá de declarar ao depositário, em nome da Comunidade, tal como exigido no n.º 4, alínea c), do seu artigo 18.º de uma organização regional de natureza integrativa ou outra que a ela adira, que artigos não lhe são aplicáveis.

Tendo em conta estas orientações do Tribunal de Justiça, a declaração indicará que os artigos 8.º a 13.⁰⁷ não são aplicáveis à Comunidade, ao contrário do que acontece com os Estados-Membros.

⁶ Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-176/03, de 13 de Setembro de 2005, Comissão das Comunidades Europeias contra Conselho da União Europeia, nomeadamente n.ºs 47 e 48.

⁷ Os artigos 7.º a 13.º da Convenção tratam da definição das infracções penais, da perseguição e extradição dos infractores e de assuntos conexos.

4. CONCLUSÕES

Tendo em conta as alterações propostas à Convenção acima descritas e o acórdão citado do Tribunal de Justiça, é necessário que a Comunidade continue a participar plenamente no processo de negociação internacional para a alteração da Convenção, especialmente a fim de garantir a compatibilidade entre as disposições da Convenção, por um lado, e o Tratado Euratom e seu direito derivado, por outro.

Por conseguinte a Comissão propõe que o Conselho adopte, em conformidade com o n.º 2 do artigo 101.º do Tratado Euratom, a decisão em anexo que aprova a conclusão da Convenção pela Comissão.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

que aprova a adesão da Comunidade Europeia da Energia Atómica à Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o segundo parágrafo do artigo 101.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão⁸,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 2.º do Tratado Euratom estabelece, na alínea e), que a Comunidade deve “garantir, mediante controlo adequado, que os materiais nucleares não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam”.
- (2) A Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares foi assinada em 1979 e entrou em vigor em 1987. São Partes na Convenção 118 Estados e a Comunidade Europeia da Energia Atómica⁹. Todos os Estados-Membros fazem parte da Convenção.
- (3) Foi convocada em 4 de Julho de 2005, sob os auspícios da AIEA, uma conferência de alteração em conformidade com o artigo 20.º da Convenção. A acta final relativa às alterações à Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares foi assinada pela Comissão Europeia em nome da Comunidade Europeia de Energia Atómica em 8 de Julho de 2005.
- (4) Quando “organizações regionais de natureza integrativa ou outra” passam a ser Partes na Convenção, devem comunicar ao depositário uma declaração indicando quais os Estados que nelas são membros e quais os artigos desta Convenção que não se lhes aplicam, em conformidade com o artigo 18.º da Convenção.
- (5) O Tribunal de Justiça¹⁰ decidiu que a participação dos Estados-Membros na Convenção é compatível com as disposições do Tratado Euratom, na condição apenas de, no que diz respeito às suas competências e jurisdição, a Comunidade, enquanto tal, ser Parte na referida Convenção nos mesmos termos que os Estados-Membros. E que certos compromissos da Convenção podem apenas ser aplicados, no que respeita à

⁸ JO C , , p. .

⁹ Situação em 27 de Junho de 2006.

¹⁰ Acórdão do Tribunal de 14 de Novembro de 1978, Acórdão 1/78, emitido nos termos do terceiro parágrafo do artigo 103.º do Tratado CEEA, Col. 1978, p. 2151, nomeadamente primeira parte dispositiva do acórdão e n.º 34.

Comunidade, mediante uma estreita associação entre a Comunidade e os Estados-Membros, tanto no processo de negociação e conclusão como no cumprimento de tais compromissos.

- (6) O Tribunal de Justiça¹¹ confirmou também que a alínea e) do artigo 2.º do Tratado Euratom atribui à Comunidade a missão de garantir, mediante controlo adequado, que os materiais nucleares não sejam desviados para fins diferentes daqueles a que se destinam, sem fazer qualquer distinção quanto à natureza desses desvios e às circunstâncias em que estes poderiam ter lugar e, finalmente, a própria expressão “salvaguardas”, que é utilizada no Tratado para caracterizar as disposições do capítulo VII, tem um âmbito mais vasto que a mera substituição por um destino diferente do destino declarado por um utilizador de materiais nucleares.
- (7) Por conseguinte, deve ser aprovada a adesão da Comunidade Europeia da Energia Atómica à Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares

DECIDE:

Artigo único

É aprovada a adesão da Comunidade Europeia da Energia Atómica à Convenção sobre a Protecção Física dos Materiais Nucleares e Instalações Nucleares, alterada pela Acta Final assinada em 8 de Julho de 2005.

O texto da Convenção alterada e da declaração da Euratom nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 18.º da Convenção figura em anexo à presente decisão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

¹¹ Idem, n.º 21.

ANEXO

Declaração da Comunidade Europeia da Energia Atómica nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 18.º da Convenção

São actualmente membros da Comunidade Europeia da Energia Atómica os seguintes Estados: Reino da Bélgica, República Checa, Reino da Dinamarca, República Federal da Alemanha, República da Estónia, República Helénica, Reino de Espanha, República Francesa, Irlanda, República Italiana, República de Chipre, República da Letónia, República da Lituânia, Grão-Ducado do Luxemburgo, República da Hungria, República de Malta, Reino dos Países Baixos, República da Áustria, República da Polónia, República Portuguesa, República da Eslovénia, República Eslovaca, República da Finlândia, Reino da Suécia e Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte.

A Comunidade declara que não lhe são aplicáveis os artigos 8.º a 13.º da Convenção sobre a Protecção Física do Material Nuclear e Instalações Nucleares.