

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

9 de Setembro de 2004 *

No processo C-417/02,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE,

entrada em 19 de Novembro de 2002,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por M. Patakia, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Helénica, representada por E. Skandalou, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

* Língua do processo: grego.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, A. Rosas, S. von Bahr, K. Lenaerts e K. Schiemann (relator), juízes,

advogada-geral: J. Kokott,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 4 de Março de 2004,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 30 de Março de 2004,

profere o presente

Acórdão

1 Com a sua petição, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao adoptar e ao manter em vigor as disposições do artigo 3.º, n.ºs 1, alínea c), e 2, do Decreto presidencial n.º 107/1993, de 22 de Março de 1993 (a seguir «Decreto n.º 107/1993»), e ao aceitar que a Techniko Epimelitirio Elladas (Câmara Técnica da Grécia, a seguir «Câmara Técnica»), em que tem obrigatoriamente de se estar inscrito para se poder exercer na Grécia a profissão de arquitecto, recuse sistematicamente a inscrição de cidadãos comunitários, titulares de diplomas que não foram emitidos na Grécia e que deviam ser reconhecidos por força da Directiva 85/384/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1985, relativa ao reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros

títulos do domínio da arquitectura, incluindo medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e de livre prestação de serviços (JO L 223, p. 15; EE 06 F3 p. 9), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida directiva.

Quadro jurídico e processo pré-contencioso

- 2 Os artigos 2.º a 9.º da Directiva 85/384 estabelecem regras gerais referentes ao acesso às actividades do domínio da arquitectura. Com a finalidade de facilitar o funcionamento do sistema de reconhecimento mútuo, o artigo 7.º, n.º 1, da Directiva 85/384 determina que cada Estado-Membro comunicará, o mais cedo possível, simultaneamente aos outros Estados-Membros e à Comissão, a lista dos diplomas, certificados e outros títulos de formação emitidos no seu território e que satisfazem os critérios referidos nos artigos 3.º e 4.º, bem como os estabelecimentos que os emitem. Nos termos do mesmo artigo 7.º, n.º 2, as listas são publicadas pela Comissão para informação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (a seguir «Jornal Oficial»), após o prazo de três meses a contar da sua comunicação.

- 3 O artigo 10.º da Directiva 85/384 é relativo ao reconhecimento, com base nos direitos adquiridos, dos títulos de formação que dão acesso às actividades do domínio da arquitectura. Segundo esse artigo, cada Estado-Membro reconhecerá os diplomas, certificados e outros títulos, referidos no artigo 11.º da referida directiva, concedidos pelos outros Estados-Membros aos nacionais dos Estados-Membros que sejam já titulares dessas qualificações na data da notificação dessa mesma directiva ou que tenham iniciado os seus estudos, comprovados por esses diplomas, certificados e outros títulos, o mais tardar durante o terceiro ano académico seguinte a essa notificação, mesmo que não satisfaçam os requisitos mínimos dos títulos referidos no capítulo II da referida directiva, atribuindo-lhes, no que diz respeito ao acesso às actividades do domínio da arquitectura e ao seu exercício, o mesmo efeito no seu território que aos diplomas, certificados e outros títulos por ele emitidos.

4 O artigo 20.º, n.º 1, da Directiva 85/384 estabelece que o processo de admissão do interessado ao acesso a uma das actividades do domínio da arquitectura deve ser concluído com a maior brevidade possível e, o mais tardar, três meses após a apresentação de todos os documentos pelo interessado, sem prejuízo dos atrasos que possam resultar de um eventual recurso no termo deste processo.

5 Na Grécia, o Decreto n.º 107/93 foi adoptado para transposição, nomeadamente, da Directiva 85/384.

6 O artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 previa, entre as condições de obtenção da autorização por parte da Câmara Técnica para o exercício da profissão de arquitecto, a obrigação de apresentar um certificado emitido pelas autoridades competentes do Estado-Membro de origem ou de proveniência, certificando que os diplomas ou outros títulos apresentados são os previstos nas disposições do mencionado decreto. O Decreto n.º 107/1993 foi modificado pelo Decreto n.º 272/2000, de 17 de Outubro de 2000 (a seguir «Decreto n.º 107/1993 modificado»). O artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado passou a exigir que o mesmo certificado seja emitido pelas autoridades competentes do Estado-Membro de origem ou de proveniência no caso de os títulos e as escolas que os emitem não serem expressamente mencionados nos anexos do artigo 13.º do Decreto n.º 107/1993 modificado. Estes anexos incluem todos os diplomas, certificados e outros títulos constantes da lista publicada pela Comissão no Jornal Oficial, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da Directiva 85/384.

7 O artigo 3.º, n.º 2, do Decreto n.º 107/1993 impunha a quem requeresse a sua inscrição na Câmara Técnica a obrigação de fornecer a tradução oficial em grego dos documentos comprovativos previstos no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993. Quanto ao artigo 3.º, n.º 2, do Decreto n.º 107/93 modificado, este acrescenta que os documentos comprovativos devem ser traduzidos em grego oficialmente ou pelas autoridades competentes do país de origem ou de proveniência.

- 8 Na sequência da análise dos textos notificados e de numerosas queixas relativas à prática da Câmara Técnica que, a partir de 1996, recusou, de forma sistemática, a inscrição de nacionais comunitários titulares de diplomas reconhecidos nos termos da Directiva 85/384, a Comissão acusou o Governo helénico de transposição e aplicação incorrectas da Directiva 85/384. Depois de ter notificado a República Helénica para apresentar as suas observações, a Comissão, nos termos do processo previsto no artigo 226.º, primeiro parágrafo, CE, dirigiu, em 24 de Fevereiro de 2000, um parecer fundamentado a este Estado-Membro, convidando-o a tomar as medidas necessárias para cumprir as suas obrigações decorrentes da Directiva 85/384, no prazo de dois meses a contar da notificação desse parecer.
- 9 Após ter analisado as respostas do Governo helénico, a Comissão considerou que a infracção constatada no parecer fundamentado se mantinha e decidiu intentar a presente acção.

A acção

- 10 Em apoio da acção que intentou, a Comissão deduziu três acusações. Na fase da réplica, a Comissão decidiu desistir da acusação relativa ao artigo 3.º, n.º 2, do Decreto n.º 107/1993 modificado.

No que diz respeito à primeira acusação, relativa ao artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado

Argumentação das partes

- 11 Com a sua primeira acusação, a Comissão acusa o Governo helénico de ter previsto no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado uma obrigação que

não está em conformidade com as disposições da Directiva 85/384. Com efeito, o artigo 27.º da Directiva 85/384 apenas prevê a exigência desse certificado em casos excepcionais, quando existam dúvidas fundadas. Porém, esse não é o caso da obrigação em causa, que visa essencialmente remediar os grandes atrasos verificados na actualização dos anexos do Decreto n.º 107/1993 modificado. Assim, a última actualização só abrangeu, com um atraso de mais de dez meses, a comunicação da Comissão de 4 de Dezembro de 1999.

12 Na sua contestação, o Governo helénico sustentou que o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado tem como objectivo facilitar, no interesse dos requerentes, a aplicação do processo de inscrição pela entidade competente no caso de existir um desfasamento entre o anexo actualizado da directiva e o anexo do referido decreto. Este desfasamento resultaria dos prazos habitualmente necessários para actualizar os anexos do artigo 13.º do Decreto n.º 107/1993 modificado.

13 O Governo helénico baseou-se ainda no décimo quinto considerando da Directiva 85/384, segundo o qual os Estados-Membros podem exigir que os beneficiários apresentem, juntamente com o seu título de formação, um certificado das autoridades competentes do Estado-Membro de origem ou de proveniência que comprove que esses títulos são os referidos na directiva.

14 Em contrapartida, na sua réplica, o Governo helénico anunciou que, para responder à acusação da Comissão, o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado iria ser revisto. Assim, a obrigação de apresentar o certificado seria suprimida e, se o decreto ministerial helénico ainda não tivesse sido publicado, o interessado poderia limitar-se a indicar as referências da publicação dos seus títulos no Jornal Oficial. Posteriormente, o mesmo governo informou o Tribunal de Justiça da publicação, em 17 de Fevereiro de 2004, do decreto presidencial que alterou o Decreto n.º 107/1993 modificado e que introduziu a alteração acima descrita.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 15 Resulta da argumentação jurídica da Comissão que a primeira acusação tem por objecto o artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado. Deve todavia notar-se que o parecer fundamentado emitido pela Comissão se refere a esta disposição na versão anterior à sua modificação. Deve, por consequência, apreciar-se oficiosamente a questão da admissibilidade da primeira acusação, questão essa que não foi suscitada pelo Governo helénico.
- 16 Com efeito, por força da sua jurisprudência, o Tribunal de Justiça pode apreciar oficiosamente se estão preenchidas as condições estabelecidas no artigo 226.º CE para a propositura de uma acção de incumprimento (acórdão de 31 de Março de 1992, Comissão/Itália, C-362/90, Colect., p. I-2353, n.º 8).
- 17 Resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o parecer fundamentado da Comissão e a acção devem basear-se em acusações idênticas. Esta exigência não pode, contudo, ir ao ponto de impor, em qualquer hipótese, uma coincidência perfeita entre as disposições nacionais mencionadas no parecer fundamentado e as referidas na petição. Quando se verifica uma alteração legislativa entre estas duas fases do processo, basta, com efeito, que o sistema aplicado pela legislação impugnada no decurso do procedimento administrativo tenha, no seu conjunto, sido mantido pelas novas medidas adoptadas pelo Estado-Membro posteriormente ao parecer fundamentado e impugnadas no âmbito da acção (acórdão de 17 de Novembro de 1992, Comissão/Grécia, C-105/91, Colect., p. I-5871, n.º 13).
- 18 No caso vertente, deve constatar-se que a obrigação essencial contida no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993, ou seja, a obrigação de apresentar um certificado comprovativo de que os títulos apresentados são os previstos nas

disposições desse decreto, foi igualmente retomada no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 modificado. Daqui resulta que, no quadro da presente acção, é o texto original do Decreto n.º 107/1993 que será objecto da apreciação de mérito. Daqui resulta igualmente que a acusação é admissível.

19 Quanto ao mérito, refira-se que a obrigação prevista no artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto n.º 107/1993 impunha aos interessados que apresentassem um elemento de prova suplementar não previsto na Directiva 85/384. O efeito dissuasor produzido pela referida obrigação é contrário ao objectivo de facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento, que a Directiva 85/384 e o artigo 43.º CE pretendem atingir e assegurar.

20 Os prazos habituais de actualização dos anexos do Decreto n.º 107/1993 modificado, alegados pelo Governo helénico, não podem justificar os obstáculos que entravam o acesso ao exercício da profissão de arquitecto na Grécia. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as dificuldades de ordem interna ligadas às condições de elaboração dos diplomas legislativos e regulamentares não podem exonerar os Estados das suas obrigações comunitárias (v., nomeadamente, acórdão de 7 de Dezembro de 2000, Comissão/França, C-374/98, Colect., p. I-10799, n.º 13).

21 Quanto ao argumento do Governo helénico relativo ao décimo quinto considerando da Directiva 85/384, deve constatar-se que os termos deste considerando não podem, só por si, servir de fundamento jurídico da exigência de apresentação de um certificado emitido pelas autoridades competentes do Estado-Membro de origem ou de proveniência.

22 Relativamente à adopção pelo Governo helénico da legislação que suprime a obrigação imposta aos interessados de apresentarem o certificado das autoridades competentes do Estado-Membro de origem ou de proveniência, deve salientar-se

que resulta de jurisprudência constante que a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não podendo as alterações posteriormente ocorridas ser tomadas em consideração pelo Tribunal de Justiça (v., designadamente, acórdão de 25 de Maio de 2000, Comissão/Grécia, C-384/97, Colect., p. I-3823, n.º 35).

- 23 No caso em apreço, o parecer fundamentado que convidou a República Helénica a tomar as medidas necessárias para cumprir num prazo de dois meses foi-lhe enviado em 24 de Fevereiro de 2000. Ora, só em Fevereiro de 2004 é que o Governo helénico publicou um decreto presidencial que suprimiu essa obrigação de apresentar o certificado em causa.
- 24 A primeira acusação da Comissão é portanto procedente.

No que respeita à segunda acusação, relativa à prática da Câmara Técnica

Argumentação das partes

- 25 Com a sua segunda acusação, a Comissão sustenta que a prática administrativa da Câmara Técnica traduz uma aplicação não conforme da Directiva 85/384, na medida em que a referida Câmara não aprecia os pedidos de inscrição nos prazos estabelecidos pela Directiva 85/384 ou nem sequer informa os requerentes dos motivos da recusa que lhes é oposta. A Comissão indica ter pedido elementos, por carta de 5 de Novembro de 2001, sobre o seguimento dado aos pedidos de inscrição na Câmara Técnica apresentados por alguns arquitectos sete a dez meses antes sem terem obtido resposta. Em 1 de Abril de 2002 estes requerentes não teriam ainda obtido nenhuma resposta.

26 O Governo helénico não contesta a eventualidade de mau funcionamento dos serviços administrativos no âmbito da Câmara Técnica que podem ter consequências sobre os prazos de tratamento dos pedidos apresentados por candidatos à profissão de arquitecto, mas alega que, devido à frequência da ocorrência de tremores de terra na Grécia, a Câmara Técnica tem que proceder a uma análise cuidadosa dos processos, a fim de verificar as competências dos interessados em matéria de prevenção dos riscos ligados aos sismos.

27 O Tribunal de Justiça convidou o Governo helénico a fornecer, por escrito, dados precisos relativos ao tratamento dos pedidos de inscrição apresentados à Câmara Técnica e a indicar, para cada um deles, a data do pedido e da inscrição no registo e, eventualmente, a data em que a referida Câmara exigiu documentos suplementares ao requerente.

28 Na sua resposta de 21 de Janeiro de 2004, o Governo helénico indicou que tinham sido apresentados 41 pedidos de inscrição até essa data. Da sua análise resulta que:

— foram inscritos nove arquitectos,

— dois arquitectos declararam desistir da sua inscrição,

— catorze arquitectos, que tinham apresentado o pedido entre 1988 e 2002 e completado os seus processos, tinham sido inscritos por decisão de 8 de Janeiro de 2004,

- doze processos, correspondentes a pedidos apresentados entre 1992 e 2002, ficaram incompletos,

- em 2003 foram apresentados quatro pedidos sem documentos comprovativos.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 29 Tendo em conta as informações que o Governo helénico prestou na sua resposta de 21 de Janeiro de 2004, o Tribunal de Justiça constata que, no final do prazo estabelecido no parecer fundamentado, o processo de inscrição de oito dos catorze arquitectos acima mencionados, concluído em 8 de Janeiro de 2004, tinha durado mais de três meses, pois os pedidos respectivos tinham sido apresentados em 1989, 1995, 1996, 1997 e 1998.
- 30 No que se refere aos outros doze processos acima referidos, a carta oficial convidando os interessados a completar o seu processo só foi enviada em 30 de Dezembro de 2002, enquanto seis deles tinham apresentado o seu pedido, respectivamente, em 1992, 1995, 1997, 1998, 1999 e 2000. Assim, deve concluir-se que, na data relevante para a declaração do incumprimento, ou seja, dois meses após a notificação do parecer fundamentado de 24 de Fevereiro de 2000, estas seis pessoas que tinham apresentado o seu pedido, algumas delas vários anos antes, não tinham recebido qualquer comunicação oficial da Câmara Técnica que as tivesse convidado a completar o seu processo ou lhes tivesse indicado quais os documentos em falta.
- 31 A este respeito, deve observar-se que o artigo 20.º da Directiva 85/384 exige que o processo de admissão do interessado ao acesso a uma das actividades do domínio da arquitectura deve ser concluído com a maior brevidade possível e, o mais tardar, três meses após a apresentação de todos os documentos pelo interessado. As únicas excepções previstas para esta exigência são ou a interposição de um recurso ou os

casos previstos nos artigos 17.º, n.º 4, e 18.º, n.º 2, da Directiva 85/384, quando for necessário proceder a um reexame do processo se o Estado-Membro de acolhimento tiver conhecimento de factos graves e precisos ocorridos anteriormente ao estabelecimento do interessado nesse Estado ou no caso de informações incorrectas contidas na declaração referida no artigo 17.º, n.º 3, da mesma directiva. Neste caso, o Estado-Membro de origem ou de proveniência é disso informado e pode proceder ao exame da veracidade desses factos. O Estado-Membro consultado deve enviar a sua resposta no prazo de três meses.

32 Nenhuma das derrogações acima mencionadas foi invocada pelo Governo helénico.

33 No que diz respeito à necessidade de verificar as competências dos requerentes em matéria de prevenção dos riscos ligados aos sismos referida pelo Governo helénico para justificar os atrasos no tratamento dos processos, essa consideração não pode justificar, por um lado, a inscrição dos arquitectos com prazos tão longos e, por outro, o atraso verificado no envio aos interessados de pedidos relativos à apresentação de documentos em falta.

34 A tramitação efectiva e rápida do processo de inscrição é um dos objectivos visados pela Directiva 85/384. Assim, a necessidade de proceder à inscrição dos interessados nos prazos mais curtos aplica-se ao conjunto do processo de tratamento dos pedidos e exige igualmente que os interessados sejam chamados a completar o seu pedido, mediante a apresentação de documentos em falta, no prazo mais curto possível. Essa obrigação está também entre as que decorrem do artigo 43.º CE, que tem em vista eliminar as restrições à liberdade de estabelecimento.

35 O Governo helénico não alegou nenhuma razão susceptível de justificar os atrasos das suas autoridades competentes no tratamento dos processos e não apresentou nenhum elemento que prove que estes atrasos são imputáveis a negligência por parte dos interessados.

36 A segunda acusação da Comissão é, por conseguinte, procedente.

Quanto às despesas

37 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Helénica nas despesas e tendo esta sido vencida no essencial dos seus fundamentos, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

1) **Ao adoptar e ao manter em vigor as disposições do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do Decreto presidencial n.º 107/1993, de 22 de Março de 1993, e ao aceitar que a Techniko Epimelitirio Elladas (Câmara Técnica da Grécia), junto da qual é obrigatório inscrever-se para se exercer a profissão de arquitecto na Grécia, proceda com grandes atrasos ao tratamento dos processos e à inscrição dos cidadãos comunitários, titulares de diplomas estrangeiros que devem ser reconhecidos por força da Directiva 85/384/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1985, relativa ao reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos do domínio da arquitectura, incluindo medidas destinadas a facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento e de livre prestação de serviços, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida directiva.**

2) **A República Helénica é condenada nas despesas.**

Assinaturas.