



## Coletânea da Jurisprudência

### ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

1 de fevereiro de 2017\*

«Incumprimento de Estado — Artigo 49.º TFUE — Liberdade de estabelecimento — Notários — Requisito de nacionalidade — Artigo 51.º TFUE — Participação no exercício da autoridade pública»

No processo C-392/15,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, entrada em 20 de julho de 2015,

**Comissão Europeia**, representada por H. Støvlbæk e K. Talabér-Ritz, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

**Hungria**, representada por M. Z. Fehér, G. Koós e M. M. Tátrai, na qualidade de agentes,

demandada,

apoiada por:

**República Checa**, representada por M. Smolek, J. Vlácil e D. Hadroušek, na qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: R. Silva de Lapuerta, presidente de secção, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (relator) e S. Rodin, juízes,

advogado-geral: M. Szpunar,

secretário: X. Lopez Bancalari, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 29 de setembro de 2016,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

\* Língua do processo: húngaro.

## Acórdão

- 1 Com a sua petição, a Comissão Europeia pede que o Tribunal de Justiça declare que, ao impor um requisito de nacionalidade para aceder à profissão de notário, a Hungria não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE.

### Quadro jurídico

#### *Organização geral da profissão de notário na Hungria*

- 2 Na ordem jurídica húngara, a profissão de notário é uma profissão liberal. A organização do notariado é regida pela közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (Lei n.º XLI de 1991 do notariado) (*Magyar Közlöny* 1991/109, a seguir «lei do notariado»).
- 3 Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, desta lei, os notários dispõem do poder de autenticar documentos com o objetivo de prestar, com imparcialidade, serviços jurídicos às partes com vista a prevenir litígios.
- 4 Nos termos do artigo 1.º, n.º 4, da referida lei, no quadro das suas atribuições legais, o notário exerce uma atividade oficial de aplicação do direito relacionada com o serviço público da justiça.
- 5 O artigo 2.º, n.º 1, da mesma lei prevê que, no quadro das suas atividades, o notário apenas está sujeito à lei e não pode receber instruções.
- 6 O artigo 10.º da lei do notariado prevê que o notário é responsável, nos termos do Código Civil, pelos prejuízos que causar. Além disso, o notário deve subscrever um seguro de responsabilidade civil que cubra os danos eventualmente causados durante o período de exercício da sua atividade.
- 7 Em virtude do artigo 31.º-A, n.º 1, da referida lei, os notários podem exercer a sua atividade individualmente ou no quadro de um serviço. O artigo 31.º-E da mesma lei especifica que a constituição e o funcionamento do serviço não afetam o estatuto jurídico pessoal dos notários, tal como fixado na lei do notariado, designadamente, a obrigação de exercer as suas funções pessoalmente, bem como a sua responsabilidade nos planos deontológico e material.
- 8 Os honorários dos notários são fixados pelo közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. IM rendelet (Despacho n.º 14/1991 do Ministro da Justiça, que fixa a tabela de honorários de notário), de 26 de novembro de 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130).
- 9 Relativamente às condições de acesso às funções de notário, o artigo 17.º, n.º 1, alínea a), da lei do notariado prevê que pode ser nomeado notário quem possuir a nacionalidade húngara.

#### *Atividade notarial na Hungria*

- 10 O artigo 1.º, n.º 1, da fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. törvény (Lei n.º L de 2009, sobre o procedimento de injunção de pagamento) (*Magyar Közlöny* 2009/85, a seguir «lei sobre o procedimento de injunção de pagamento») prevê que o procedimento de emissão de injunções de pagamento é um procedimento de jurisdição voluntária de direito civil para a cobrança de créditos pecuniários, abrangido pela competência dos notários.
- 11 Nos termos do artigo 2.º desta lei, este procedimento tem os mesmos efeitos que um processo judicial.

- 12 O artigo 9.º, n.º 1, da lei sobre o procedimento de injunção de pagamento prevê que os pedidos de emissão de injunções de pagamento apresentados por via eletrónica são, com exceção dos casos de dispensa, repartidos automaticamente e em partes iguais entre cartórios notariais ao abrigo do sistema da Ordem Nacional dos Notários da Hungria.
- 13 Em virtude do artigo 18.º, n.ºs 1 e 3, da lei sobre o procedimento de injunção de pagamento, no procedimento de emissão de injunções de pagamento, é dispensada a audição da parte e a instrução de um processo de produção da prova.
- 14 Em virtude das disposições pertinentes desta lei e das disposições da bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Lei n.º LIII de 1994, sobre a execução judicial, *Magyar Közlöny* 1994/51), o notário procede, a pedido do credor, à aposição da fórmula executória na injunção de pagamento, sem que o devedor seja ouvido, quando, na falta de oposição deduzida, a injunção em causa se tornar exigível. A aposição da fórmula executória é necessária para a aplicação das medidas coercivas contra o devedor com vista à cobrança do crédito.
- 15 O artigo 52.º, n.º 2, da lei sobre o procedimento de injunção de pagamento prevê que o notário que emite uma injunção de pagamento é competente para proceder à aposição da fórmula executória dessa injunção.
- 16 O artigo 2.º, n.º 1, da hagyatéki eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. törvény (Lei n.º XXXVIII de 2010, sobre o processo sucessório) (*Magyar Közlöny* 2010/35, a seguir «lei sobre o processo sucessório») precisa que o processo sucessório é um procedimento de jurisdição voluntária de direito civil.
- 17 Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, desta lei, o procedimento instruído pelo notário produz os mesmos efeitos que um processo nos tribunais de primeira instância.
- 18 Resulta da leitura combinada do artigo 1.º e do artigo 3.º, n.º 1, da referida lei que o processo sucessório tem por objeto determinar, por decisão notarial, quem, e com base em que título, virá a ser o titular, no termo do processo, de determinados direitos e obrigações sobre o património que compõe a herança, uma parte dela ou um bem concreto.
- 19 Nos termos do artigo 10.º da mesma lei, o notário decide as questões suscitadas no processo sucessório adotando decisões formais.
- 20 Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, da lei sobre o processo sucessório, sem prejuízo de certas exceções, não é realizada audiência para apreciação de provas, mas os interessados na regulação da sucessão e os intervenientes no processo podem juntar documentos em apoio das pretensões de terceiros.
- 21 No quadro do processo sucessório, o notário pode tomar medidas cautelares nas condições previstas nos artigos 32.º a 34.º desta lei.
- 22 Em conformidade com o artigo 43.º da referida lei, o notário pode tomar, em particular, medidas preparatórias para organizar a reunião dos herdeiros. Além disso, pode avaliar se deve suspender o processo sucessório, se deve declarar o seu impedimento ou se carece de competência territorial. O notário pode também tomar medidas para sanar irregularidades do inventário na sucessão.
- 23 O artigo 46.º, n.º 1, da mesma lei prevê que, quando existam indícios de que o *de cuius* redigiu um ato dispositivo *mortis causa*, o notário deve requerer a sua comunicação por parte do serviço administrativo ou da pessoa na posse de quem o referido documento se encontra.
- 24 Além disso, se o processo sucessório exigir uma informação ou documento em poder de um órgão jurisdicional, de um serviço administrativo, de um órgão estatal, de uma administração ou organismo local, ou de outra pessoa gestora dessa informação, o notário pode, nos termos do artigo 16.º, n.º 1, da

lei sobre o processo sucessório, requerer a comunicação dessa informação ou a entrega de tal documento. Nos termos do artigo 16.º, n.º 2, dessa lei, o pedido do notário só pode ser recusado se o acesso ao documento violar uma lei ou regulamento.

- 25 O notário procede à transmissão da herança com plenos efeitos ou provisoriamente. Em virtude do artigo 81.º, n.º 1, da lei sobre o processo sucessório, se os herdeiros e os legatários não estiverem de acordo quanto aos bens móveis que pertencem à herança, o notário procede à transmissão dos bens móveis não controvertidos, referindo contudo que as pretensões relativas aos bens móveis controvertidos podem ser decididas em tribunal.
- 26 Nos termos do artigo 83.º, n.º 1, desta lei, o notário transmite a herança com plenos efeitos quando não existir nenhum impedimento legal para a transmissão, bem como quando apenas um herdeiro se habilitar à herança e, segundo as informações disponíveis, nenhuma outra pessoa invocar direitos sobre a herança como herdeiro, donatário *mortis causa*, legatário de um bem ou donatário com interesse público, ou quando não se tiver suscitado, no processo sucessório, um litígio relativo à transmissão de bens da herança ou ainda se esse litígio for meramente acessório.
- 27 Nos termos do artigo 85.º, n.º 1, da lei sobre o processo sucessório, o notário procede à transmissão da herança provisoriamente se não for possível transmiti-la com plenos efeitos. O artigo 86.º desta lei determina a ordem de transmissão aplicável nesse caso.
- 28 A decisão formal de transmissão da herança a título provisório adquirirá plenos efeitos, nos termos do artigo 88.º da lei sobre o processo sucessório, se o interessado não provar que intentou uma ação sucessória no tribunal com vista ao reconhecimento de um direito que não foi tido em consideração na decisão formal de transmissão a título provisório, e a respeito do qual existe uma controvérsia em matéria sucessória, se o tribunal decidir no sentido da inadmissibilidade ou do caráter infundado da ação ou puser termo ao processo contencioso, ou se o tribunal concluir o processo contencioso sem se pronunciar quanto ao mérito.
- 29 É possível recorrer da decisão formal do notário que põe termo ao processo sucessório quanto ao mérito e da decisão do notário que fixa os encargos do procedimento e que obriga os interessados a suportá-los, bem como da sua decisão de aplicação de uma coima nas condições previstas nos artigos 109.º a 113.º da lei sobre o processo sucessório.
- 30 Resulta do artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, do közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet (Despacho n.º 15/1991 do Ministro da Justiça, relativo ao número de lugares de notários e aos cartórios notariais), de 26 de novembro de 1991 (*Magyar Közlöny* 1991/130), que, em Budapeste (Hungria), a competência dos notários nos processos sucessórios é determinada por áreas de exercício. Se vários notários exercerem atividade na mesma área de exercício, intervirão nos casos de sucessão em meses alternados, sendo o processo sucessório assumido pelo notário competente no dia da morte do *de cuius*.
- 31 Em matéria de consignação em depósito perante um notário, a egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény (Lei n.º XLV de 2008, relativa aos procedimentos de jurisdição voluntária perante o notário) (*Magyar Közlöny* 2008/94, a seguir «lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária») prevê, quanto ao papel do notário, que a liquidação de um crédito por consignação em depósito perante um notário produz os mesmos efeitos da consignação em depósito judicial. Segundo as disposições pertinentes desta lei, se o notário aceitar a consignação, apõe a fórmula de aceitação no pedido. O notário indefere o pedido ou recusa-se a recebê-lo se não estiverem preenchidos os requisitos legalmente exigidos. Toma, então, uma decisão formal. O notário também toma uma decisão formal aquando da entrega do bem consignado. A entrega deste só se verifica depois de a decisão formal adquirir força obrigatória.

- 32 Além disso, o notário lavra documentos autênticos. Estes documentos são dotados de força executória quando o notário neles tiver apostado a fórmula executória. Nos termos do artigo 112.º da lei do notariado, o notário apõe a fórmula executória no documento notarial se deste constar o compromisso relativo à prestação e à contraprestação ou à obrigação unilateral, o nome do credor e do devedor, o objeto da obrigação, a quantidade ou o montante desta, bem como as modalidades e o prazo de execução.
- 33 Para cobrar um crédito que consta de um documento notarial, o notário emitirá, a requerimento do credor e dispensada a audiência do devedor, uma injunção de pagamento. Esta injunção consiste na aposição de uma fórmula no documento. A legalidade da aposição desta fórmula pode ser contestada em juízo.
- 34 O artigo 195.º do Código de Processo Civil determina a força probatória do documento autenticado. Resulta dos n.ºs 6 e 7 desta disposição que, em princípio, os documentos autenticados admitem prova em contrário. Além disso, o tribunal pode requerer que quem emitiu o documento se pronuncie sobre a sua autenticidade. Por outro lado, nos termos do artigo 206.º deste código, o juiz aprecia livremente as provas.
- 35 Quanto às atividades do notário em matéria de constituição prévia de provas, o artigo 17.º da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária prevê que tal constituição pode ser requerida ao notário nas condições previstas no Código de Processo Civil, quando o requerente tem interesse jurídico na obtenção de uma prova, designadamente na declaração de um facto ou de uma situação particularmente importante. De acordo com as disposições pertinentes da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, não é possível recorrer à constituição prévia de provas se estiver pendente um processo judicial cível ou penal relativo à questão em causa. Se o notário entender que não estão plausivelmente preenchidos os requisitos para a constituição prévia de provas, toma uma decisão de indeferimento cuja legalidade pode ser contestada em juízo.
- 36 O notário intervém também no procedimento pré-contencioso de designação prévia de um perito forense. Nos termos do artigo 21.º da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, a designação de um perito forense pode ser requerida ao notário quando a verificação ou a apreciação de um facto ou de qualquer outra circunstância importante para o requerente exigir conhecimentos técnicos especiais. A designação de um perito forense não pode ser requerida ao notário se o requerente for demandante ou demandado em processo pendente relacionado com a questão para a qual a medida é pedida, ou se estiver pendente processo penal contra esse requerente. De acordo com disposições pertinentes desta lei, se o notário entender que não estão preenchidos os requisitos de designação de um perito forense, indefere o pedido, podendo a legalidade desse indeferimento ser contestada em juízo.
- 37 O notário também tem um papel no procedimento de anulação de títulos negociáveis e de certificados extraviados, subtraídos ou destruídos, regido pelos artigos 28.º a 36.º da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária. A anulação pelo notário desses títulos e certificados tem como consequência que os direitos neles declarados não podem ser exercidos ou que as obrigações nele formalizadas não podem ser executadas. O artigo 29.º desta lei prevê que qualquer notário é competente para conhecer de um pedido de anulação.
- 38 De acordo com as disposições pertinentes da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, quando é feito o pedido, o notário instará a pessoa ou o organismo devedor de acordo com o título extraviado, subtraído ou destruído, a não efetuar o pagamento nos termos deste e, eventualmente, a consignar judicialmente em depósito o montante que entretanto se tornou exigível. A decisão formal do notário que declara nulos títulos transacionáveis ou certificados extraviados, subtraídos ou destruídos tem os mesmos efeitos que uma sentença com força de caso julgado.

- 39 O notário também exerce funções em matéria de dissolução de uniões de facto entre pessoas do mesmo sexo maiores de dezoito anos. Este procedimento está regulado nos artigos 36.º-A a 36.º-D da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária. De acordo com as disposições pertinentes dessa lei, pode obter-se perante o notário a dissolução da união de facto desde que os membros da união façam o pedido conjunta e livremente, que nenhum deles tenha descendentes relativamente aos quais os membros da união tenham assumido conjuntamente uma pensão de alimentos e desde que os membros da união tenham celebrado, em documento notarial ou em documento particular assinado por um advogado, um acordo relativo à pensão de alimentos assumida reciprocamente nos termos da lei, um acordo relativo ao uso da habitação comum e um acordo relativo à divisão do património comum à união. A decisão formal de homologação do acordo entre as partes produz os mesmos efeitos de um acordo judicialmente homologado e a decisão formal que dissolve a união de facto tem o mesmo efeito de uma sentença judicial. Se esse acordo não puder ser homologado ou se não estiverem preenchidos os requisitos para a dissolução da união de facto registada perante o notário, este recusa a homologação do referido acordo e indefere o pedido de dissolução da união de facto.
- 40 Os artigos 36.º-E a 36.º-G da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária regulam a competência do notário em matéria de gestão do registo das declarações de união de facto. Este registo contém a menção de todas as declarações segundo as quais uma união de facto, na aceção do Código Civil, existe ou deixou de existir. A declaração é inscrita a pedido conjunto dos membros da união ou, em caso de declaração de inexistência de uma união de facto, a pedido de qualquer deles. O notário verifica se estão preenchidos os requisitos do procedimento de inscrição. A decisão formal de inscrição no registo das declarações de união de facto, tomada pelo notário, tem o mesmo efeito da sentença judicial.
- 41 O registo nacional dos contratos de casamento e o registo nacional dos contratos de união de facto atesta oficialmente, até prova em contrário, a existência dos contratos nele inscritos. Nos termos do artigo 4:65, n.º 2, e do artigo 6:515, n.º 3, do Código Civil, o contrato de casamento ou de união de facto só pode ser invocado contra terceiros se estiver registado ou se os cônjuges ou os membros da união provarem que o terceiro em questão conhecia ou devia conhecer a sua existência e o seu conteúdo.
- 42 Nos termos do artigo 36.º-H, n.º 2, da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, a Ordem Nacional dos Notários da Hungria é responsável pela exploração do sistema de registo, procedendo os notários às inscrições no registo nacional dos contratos de casamento e no registo nacional dos contratos de união de facto através das aplicações informáticas previstas para o efeito. Nos termos do artigo 36.º-J, n.º 2, dessa lei, o notário verifica se estão preenchidos os requisitos legais antes de proceder à inscrição do acordo nesses registos.
- 43 Além disso, no quadro de um procedimento de jurisdição voluntária, o notário determina a sucessão *mortis causa* de pessoas singulares ou a dissolução de pessoas coletivas que fizeram declarações no registo de garantias mobiliárias.
- 44 Nos termos do artigo 162.º da lei do notariado, o notário é competente para receber todo o tipo de documentos, valores pecuniários, objetos de valor e títulos transacionáveis objeto de emissão pública com vista à sua conservação. Esta lei prevê que o notário é igualmente competente para, a pedido de uma parte, ceder esses valores a um terceiro ou para os depositar num tribunal ou numa autoridade no momento da preparação de um documento notarial e em relação com este.
- 45 Nos termos do artigo 171.º-A da lei do notariado, o notário é competente para, a pedido de uma parte, guardar uma cópia eletrónica autenticada de um documento nos seus arquivos eletrónicos. Deverá conservá-la durante um período mínimo de três anos.

## Procedimento pré-contencioso

- 46 Por ofício de 18 de outubro de 2006, a Comissão notificou a Hungria no sentido de que, no prazo de dois meses, esta apresentasse as suas observações a respeito da conformidade do requisito da nacionalidade exigido para aceder à profissão de notário na Hungria com os artigos 49.º e 51.º TFUE.
- 47 A Hungria respondeu a esta notificação para cumprir por ofício de 20 de dezembro de 2006.
- 48 Não tendo ficado convencida pelos argumentos invocados pela Hungria, a Comissão, em 23 de outubro de 2007, enviou-lhe um parecer fundamentado ao qual a Hungria respondeu por ofício de 12 de fevereiro de 2008.
- 49 Em 24 de maio de 2011, nos acórdãos Comissão/Bélgica (C-47/08, EU:C:2011:334), Comissão/França (C-50/08, EU:C:2011:335), Comissão/Luxemburgo (C-51/08, EU:C:2011:336), Comissão/Áustria (C-53/08, EU:C:2011:338), Comissão/Alemanha (C-54/08, EU:C:2011:339) e Comissão/Grécia (C-61/08, EU:C:2011:340), o Tribunal de Justiça declarou que o requisito da nacionalidade exigido, respetivamente, pelo Reino da Bélgica, pela República Francesa, pelo Grão-Ducado do Luxemburgo, pela República da Áustria, pela República Federal da Alemanha e pela República Helénica para o acesso à profissão de notário constitui uma discriminação em razão da nacionalidade proibida pelo artigo 49.º TFUE. A Hungria interveio no Tribunal de Justiça em apoio dos cinco primeiros Estados-Membros anteriormente mencionados.
- 50 A Comissão, por ofício de 9 de novembro de 2011, chamou a atenção da Hungria para os acórdãos referidos no número anterior e pediu-lhe que especificasse quais as medidas que tinha tomado ou pretendia tomar, com base nesses acórdãos, para adequar a sua legislação ao direito da União.
- 51 A Hungria, em 13 de janeiro de 2012, respondeu a este ofício alegando que as funções exercidas pelos notários na ordem jurídica húngara abrangem também outras atividades além das apreciadas pelo Tribunal de Justiça nos processos que deram origem aos acórdãos referidos no n.º 49 do presente acórdão e que essas funções diferem, pela sua natureza, das que estão em causa nos referidos processos.
- 52 Em 27 de setembro de 2012, a Comissão dirigiu um parecer fundamentado complementar à Hungria ao qual este Estado-Membro respondeu por ofício de 30 de novembro de 2012.
- 53 Após ter apreciado as alterações a que a Hungria entretanto procedeu na sua legislação relativamente às atividades dos notários, a Comissão chegou à conclusão de que persistia o incumprimento, pelo que, em 10 de julho de 2014, dirigiu a esse Estado-Membro novo parecer fundamentado complementar.
- 54 Por ofício de 18 de setembro de 2014, a Hungria respondeu a esse parecer, apresentando os motivos pelos quais considerava que a posição defendida pela Comissão não era fundamentada.
- 55 Foi nestas condições que a Comissão decidiu propor a presente ação.

## Quanto à ação

### *Argumentos das partes*

- 56 A Comissão entende que as atividades exercidas pelo notário na ordem jurídica húngara estão abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 49.º TFUE.

- 57 A este respeito, essa instituição observa, em primeiro lugar, que, na medida em que o notário não é funcionário do Estado, mas exerce uma profissão liberal no quadro da qual presta serviços remunerados, e na medida em que é um contribuinte fiscal, exerce uma atividade económica.
- 58 Em segundo lugar, dentro dos limites das respetivas competências territoriais, os notários exercem uma importante parte das suas atividades em condições de concorrência. Tal é nomeadamente o caso quando o notário lavra documentos autênticos e anula títulos transacionáveis e certificados extraviados, subtraídos ou destruídos. Por outro lado, os pedidos de injunção de pagamento apresentados em papel e verbalmente podem ser dirigidos a qualquer notário.
- 59 Em terceiro lugar, as atividades exercidas pelo notário na ordem jurídica húngara no quadro das suas missões, que consistem em emitir injunções de pagamento, ordenar a execução destas e instruir os procedimentos de sucessão, são atividades auxiliares ou preparatórias relativamente ao exercício da autoridade pública ou atividades que deixam intactos os poderes de apreciação e de decisão das autoridades administrativas ou judiciais e que não implicam o exercício de poderes de decisão, de poderes de imposição de obrigações ou ainda de poderes de coerção.
- 60 Em quarto lugar, a Comissão alega que o facto de o notário intervir no interesse geral não implica necessariamente que exerce uma autoridade pública nos termos do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE.
- 61 Em quinto lugar, o notário atua como uma empresa no plano fiscal e financeiro. Além disso, o cartório notarial é dotado de personalidade jurídica sendo-lhe aplicáveis as disposições do direito húngaro sobre as sociedades de responsabilidade limitada.
- 62 Por último, o notário é o único responsável pelos atos praticados no exercício da sua atividade profissional e o seu comportamento não implica a responsabilidade do Estado.
- 63 A Comissão sustenta, em segundo lugar, que as atividades exercidas pelo notário na ordem jurídica húngara não estão relacionadas com o exercício da autoridade pública na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça.
- 64 A este respeito, a Comissão alega que o artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE deve ser objeto de uma interpretação autónoma e uniforme. Na parte em que prevê uma exceção à liberdade de estabelecimento para as atividades relacionadas com o exercício da autoridade pública, esta disposição deve, além disso, ser interpretada de forma restrita, e a referida exceção deve limitar-se às atividades que, por si, estejam direta e especificamente relacionadas com o exercício da autoridade pública. Ora, o conceito de autoridade pública decorre de um poder de decisão que extravasa o direito comum, que se traduz na capacidade de agir independentemente da vontade de outros sujeitos ou mesmo contra essa vontade.
- 65 As funções exercidas pelo notário não incluem o exercício de poderes de decisão, de poderes de imposição de obrigações, ou ainda de poderes de coerção. Consistem na prevenção jurídica e são, portanto, auxiliares ou preparatórias relativamente ao exercício da autoridade pública. Elementos como o carácter regulamentado das atividades notariais, o facto de os notários serem considerados pela lei penal húngara como atores que exercem a autoridade pública, a competência territorial dos notários, a sua inamovibilidade, a incompatibilidade da profissão de notário com o exercício de outras funções e o facto de o notário não poder recusar um cliente não põem em causa esta conclusão.
- 66 Tratando-se, em primeiro lugar, do procedimento de injunção, a Comissão alega que o notário exerce uma atividade auxiliar de que foi incumbido para desobstruir os tribunais. Na medida em que este procedimento só diz respeito aos créditos pecuniários não contestados e vencidos, o notário não dispõe de qualquer poder de decisão relativamente às partes. Assim, os poderes do notário limitam-se ao cumprimento de formalidades processuais. O notário não pode emitir uma injunção diferente da

injunção de pagamento e não é competente para conhecer da impugnação do crédito. Por outro lado, a injunção de pagamento emitida pelo notário só tem força executória se não for impugnada pelo devedor no prazo fixado. Por último, o facto de esta injunção ter efeitos jurídicos importantes não é suficiente para demonstrar uma participação direta e específica no exercício da autoridade pública.

- 67 No entendimento da Comissão, as mesmas considerações valem no caso da atividade exercida pelo notário no âmbito do procedimento europeu de injunção de pagamento em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1896/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, que cria um procedimento europeu de injunção de pagamento (JO 2006, L 399, p. 1).
- 68 Em segundo lugar, relativamente à oposição da fórmula executória na injunção de pagamento, a Comissão sustenta que o notário não dispõe de nenhum poder de apreciação ou de decisão. Não decide um litígio, não ouve as partes e não requer produção de provas, limitando-se a tornar executória uma injunção de pagamento que não foi contestada. A força executória desta injunção não confere ao notário um poder para impor obrigações. O notário limita-se a impedir a contestação do crédito até prova em contrário, sem decidir quanto ao mérito. A oposição da fórmula executória na injunção de pagamento é, portanto, uma atividade auxiliar e preparatória.
- 69 Em terceiro lugar, quanto ao processo sucessório, a Comissão observa que se trata de um processo civil de jurisdição voluntária, durante o qual as partes podem celebrar um acordo que o notário aprova por decisão formal. O facto de, nos termos da legislação húngara, qualquer herança objeto de um litígio só poder ser transmitida pelo notário com efeito provisório demonstra que o notário não está habilitado a decidir litígios durante o processo sucessório. A transmissão da herança com plenos efeitos pelo notário também não implica o exercício de poderes decisórios ou de poderes para impor obrigações porque pressupõe a existência prévia de um consentimento ou de um acordo das partes.
- 70 Por outro lado, a decisão formal de transmissão não pode ser considerada um ato definitivo uma vez que pode ser impugnada judicialmente. As medidas vinculativas, preparatórias ou cautelares que o notário pode tomar para garantir a correta instrução do processo sucessório não alteram a substância dos direitos em causa e são acessórias relativamente à função principal do notário.
- 71 Em quarto lugar, o notário apenas tem um papel passivo no procedimento de consignação em depósito perante um notário. Não aprecia nenhuma contestação e, por conseguinte, o procedimento de consignação em depósito perante um notário não implica o exercício de um poder de apreciação, de decisão ou de imposição de obrigações.
- 72 Em quinto lugar, no que se refere aos documentos notariais exarados, a Comissão entende que a relevância dos efeitos jurídicos desses documentos não é, por si só, suficiente para demonstrar que esta atividade está ligada ao exercício da autoridade pública. O valor probatório dos documentos notariais não vincula incondicionalmente o tribunal em matéria de apreciação de prova. Além disso, é possível produzir contraprova. É certo que a força executória desses documentos permite que o credor obtenha a execução da dívida sem ter de recorrer aos tribunais. Contudo, neste contexto, o papel do notário limita-se à verificação do cumprimento dos requisitos legais exigidos para a oposição da fórmula executória. Assim, o notário não dispõe de nenhum poder de decisão ou de imposição de obrigações.
- 73 Em sexto lugar, quanto ao processo prévio de recolha de provas perante um notário, a Comissão observa que este visa, a título principal, a obtenção prévia de provas de forma a alcançar um resultado positivo no processo penal ou civil posterior. A atividade do notário no âmbito deste procedimento reveste, portanto, carácter auxiliar ou preparatório.

- 74 Em sétimo lugar, a Comissão considera que o processo de designação de um perito forense está estreitamente ligado aos demais procedimentos perante o notário, tais como os procedimentos de emissão de uma injunção de pagamento ou o processo sucessório, os quais não são abrangidos pelo exercício da autoridade pública.
- 75 Em oitavo lugar, relativamente à competência do notário no que respeita à anulação de títulos transacionáveis e certificados extraviados, subtraídos ou destruídos, a Comissão alega que a mesma não incide sobre o estatuto jurídico desses documentos, mas unicamente sobre a possibilidade de os substituir. Por consequência, essa atividade do notário não cabe no exercício da autoridade pública.
- 76 Em nono lugar, a Comissão considera que, em matéria de dissolução das uniões de facto registadas, o notário apenas está autorizado a verificar se estão preenchidos os requisitos legais aplicáveis à dissolução por mútuo acordo desse contrato. Por essa razão, o notário não dispõe de um verdadeiro poder de apreciação ou de decisão a esse respeito.
- 77 Em décimo lugar, relativamente à gestão do registo das declarações de união de facto, bem como à gestão do registo nacional de contratos de casamento e do registo nacional de contratos de união de facto, a Comissão entende que a inscrição pelo notário de atos nesses registos apenas produz efeitos devido às convenções ou outros atos livremente subscritos pelas partes. Assim, a intervenção do notário pressupõe a existência prévia de um consentimento ou de um acordo de vontades entre as partes.
- 78 Em décimo primeiro lugar, quanto à determinação da sucessão *mortis causa* de pessoas singulares ou à dissolução de pessoas coletivas que tenham feito declarações no registo das garantias mobiliárias, a Comissão alega que a gestão desse registo está fora do âmbito do exercício da autoridade pública, porque só diz respeito a processos de jurisdição voluntária.
- 79 Por fim, em décimo segundo lugar, a Comissão sustenta que a conservação dos documentos e o depósito de valores pecuniários, de objetos de valor e de títulos transacionáveis pelo notário constituem uma atividade complementar e passiva, que não implica o exercício de poderes de decisão, de imposição de obrigações ou de coerção, nem de apreciação de eventuais impugnações.
- 80 A Hungria, apoiada pela República Checa, alega, em primeiro lugar, que as atividades exercidas pelo notário na ordem jurídica húngara não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 49.º TFUE.
- 81 Com efeito, o notário não exerce uma atividade económica ou comercial, uma vez que a sua nomeação está subordinada à aprovação em concurso, que exerce as suas atividades num território e cartório determinados, que o âmbito dessas atividades não é livremente determinado, mas fixado por lei, que desempenha as suas funções com total independência, que exerce, nos termos do artigo 1.º, n.º 4, da lei do notariado, uma atividade «oficial de aplicação da lei», que os seus honorários não são negociados livremente e que, quanto ao procedimento de emissão de injunções de pagamento e ao processo sucessório, a sua profissão não está sujeita a concorrência.
- 82 Além disso, mesmo quando trabalha num serviço, o notário cumpre os seus deveres pessoalmente. Não atua no interesse geral, mas «no interesse dos clientes que o procuram».
- 83 Por último, a atuação do notário responsabiliza indiretamente o Estado.
- 84 A Hungria, apoiada pela República Checa, alega, em segundo lugar, que as atividades do notário na ordem jurídica húngara são, de qualquer modo, abrangidas pela exceção prevista no artigo 51.º TFUE. Com efeito, o estatuto de notário na Hungria é comparável ao dos juízes e demais pessoas que exercem a autoridade pública. Na medida em que prevenção de litígios pela aplicação de procedimentos de jurisdição voluntária é da sua competência, o notário faz parte do sistema de administração da justiça. Não pode recusar um caso da sua esfera de competência material e os seus atos, muito embora

adotados no âmbito de procedimentos de jurisdição voluntária, produzem os mesmos efeitos de uma decisão judicial. O notário atua, tal como os juízes, com independência. Exerce também poderes de apreciação e de decisão e pode aplicar uma medida coerciva pública.

- 85 A Hungria observa, em primeiro lugar, que o processo de emissão de injunções de pagamento visa desobstruir os tribunais. Ao emitir, a requerimento do credor, uma injunção que obriga o devedor a pagar um montante em dinheiro sem a audição deste, o notário decide definitivamente uma questão de direito privado. Na prática, apenas numa pequena percentagem de injunções de pagamento emitidas pelo notário é deduzida oposição. Por outro lado, na ordem jurídica húngara, o notário também é competente para emitir uma injunção de pagamento nos termos do Regulamento n.º 1896/2006.
- 86 Em segundo lugar, a aposição da fórmula executória na injunção de pagamento implica, no entender da Hungria, uma participação direta no exercício da autoridade pública porque a execução coerciva é uma medida coerciva que conduz a que o devedor se veja privado de bens por causa da sua dívida. A existência de vias de recurso judicial desta decisão formal do notário de proceder à aposição da fórmula de execução decorre da necessidade de respeitar os direitos fundamentais e não significa que esta decisão tenha um valor jurídico menor. Por outro lado, este tipo de recursos não incide sobre a questão de saber se cabe ou não ordenar a execução, mas simplesmente sobre a legalidade da referida decisão.
- 87 Em terceiro lugar, no caso do processo sucessório, a Hungria sustenta que o notário não realiza meras tarefas prévias à intervenção do órgão jurisdicional, mas instrui ele próprio todo o processo sucessório e toma a decisão formal de transmissão da herança. Diferentemente do notário na ordem jurídica austríaca, o notário na ordem jurídica húngara não intervém enquanto mandatário do tribunal, mas atua em virtude de uma competência própria e toma, ele próprio, todas as decisões. Além disso, pode decidir medidas cautelares. Por outro lado, o número de recursos judiciais interpostos de decisões dos notários em matéria de sucessões é insignificante.
- 88 Em quarto lugar, no que toca ao procedimento de consignação em depósito perante o notário, a Hungria observa que este produz os mesmos efeitos que a consignação em depósito judicial. Tal resulta do facto de os notários gozarem da confiança do público pelo papel que desempenham na administração da justiça e pelo facto de ser mais fácil ter acesso a eles que aos tribunais.
- 89 Em quinto lugar, relativamente aos documentos autênticos exarados, a Hungria alega que essa atividade do notário está regulamentada de forma estrita. O carácter pretoriano do documento autêntico exarado pelo notário é, além disso, atestado pela fórmula executória que este apõe nesse documento, uma vez preenchidos os requisitos legais. Esta fórmula que permite a execução de um crédito recorrendo a medidas coercivas públicas nas mesmas condições e de acordo com o mesmo processo aplicável à execução de uma decisão atesta que o notário desempenha o mesmo papel que os juízes na regulação e prevenção dos litígios. O acórdão de 17 de junho de 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), atesta que a força executória só pode ser associada a atos que se enquadram no exercício da autoridade pública. Além disso, o Regulamento (CE) n.º 44/2001 do Conselho, de 22 de dezembro de 2000, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2001, L 12, p. 1), e o Regulamento (CE) n.º 805/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril de 2004, que cria o título executivo europeu para créditos não contestados (JO 2004, L 143, p. 15), conferem às obrigações que constam de documentos autênticos força executória semelhante à das decisões judiciais.
- 90 Em sexto lugar, a Hungria alega que a constituição prévia de provas perante o notário é uma variante especial de um procedimento de jurisdição voluntária, de natureza igual à do processo que corre nos tribunais e que se destina a reunir provas com vista à eventual propositura de uma ação judicial.

- 91 Em sétimo lugar, no que toca ao processo de designação de um perito forense, a Hungria precisa que se trata de uma variante distinta de um processo similar existente nos tribunais.
- 92 Em oitavo lugar, a Hungria refere que a anulação pelo notário dos títulos transacionáveis e dos certificados extraviados, subtraídos, ou destruídos tem força vinculativa e produz os mesmos efeitos que uma sentença com força de caso julgado. Por consequência, esta atividade do notário afeta os direitos e obrigações de terceiros e implica, por isso, uma participação direta e específica no exercício da autoridade pública. A Hungria especifica, contudo, que, embora a anulação de um título transacionável tenha como consequência impossibilitar o exercício do direito nele constatado ou o cumprimento da obrigação nele prevista, a referida anulação não implica nenhuma alteração à relação jurídica subjacente a este título transacionável. A anulação do referido título permite simplesmente emitir um novo título negociável que substitui o anterior.
- 93 Em nono lugar, relativamente ao papel do notário em matéria de dissolução da união de facto registada, a Hungria observa que o notário dissolve a união de facto registada com base no mútuo consentimento das partes, no âmbito de um processo de jurisdição voluntária. O notário atua como o tribunal e a dissolução perante o notário produz os mesmos efeitos da dissolução declarada por um tribunal.
- 94 Em décimo lugar, no que toca à gestão do registo das declarações de união de facto e à gestão do registo nacional dos contratos de casamento e do registo nacional dos contratos de união de facto, a Hungria salienta que a decisão formal do notário de inscrever informações nesses registos é vinculativa, produz os mesmos efeitos que uma sentença com força de caso julgado e incide sobre a oponibilidade a terceiros dos atos em causa.
- 95 Em décimo primeiro lugar, a Hungria observa que o notário determina a sucessão *mortis causa* de pessoas singulares ou a dissolução de pessoas coletivas que fizeram declarações no registo de garantias mobiliárias.
- 96 Por último, a Hungria entende que a atividade de conservação de documentos e de consignação dos valores pecuniários, de objetos de valor e de títulos transacionáveis não implica o exercício da autoridade pública, mas não pode ser separada das demais atividades do notário porque lhe permite desempenhar mais eficazmente as suas outras atribuições.

#### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 97 Há que precisar, a título preliminar, que a ação da Comissão se refere unicamente à compatibilidade do requisito de nacionalidade para aceder à profissão de notário, exigido pela legislação húngara controvertida, com a liberdade de estabelecimento consagrada no artigo 49.º TFUE. Por conseguinte, há que precisar que a referida ação não versa sobre o estatuto nem sobre a organização do notariado no ordenamento jurídico húngaro ou sobre outros requisitos de acesso à profissão de notário no referido Estado-Membro além do relativo à nacionalidade.
- 98 A Hungria alega que a profissão de notário não pode ser considerada uma atividade económica e que, por conseguinte, não entra no âmbito de aplicação do artigo 49.º TFUE.
- 99 A este respeito, importa recordar que o Tribunal de Justiça considerou que a liberdade de estabelecimento, conforme consagrada no artigo 49.º TFUE, é aplicável à profissão de notário (acórdão de 10 de setembro de 2015, Comissão/Letónia, C-151/14, EU:C:2015:577, n.º 48 e jurisprudência referida).

- 100 Com efeito, segundo jurisprudência constante, uma prestação de serviços remunerados deve ser encarada como uma atividade económica desde que as atividades exercidas sejam reais e efetivas e não de natureza tal que se possam considerar puramente marginais e acessórias (acórdão de 20 de novembro de 2001, *Jany e o.*, C-268/99, EU:C:2001:616, n.º 33 e jurisprudência referida).
- 101 Ora, é pacífico que, na ordem jurídica húngara, os notários exercem uma profissão liberal que implica, enquanto atividade principal, a prestação de vários serviços distintos mediante remuneração.
- 102 Há ainda que recordar que o artigo 49.º TFUE visa garantir o direito ao tratamento nacional a todos os nacionais de um Estado-Membro que se estabeleçam noutro Estado-Membro para aí exercerem uma atividade não assalariada e proíbe qualquer discriminação em razão da nacionalidade, resultante das legislações nacionais, enquanto restrição à liberdade de estabelecimento (acórdão de 10 de setembro de 2015, *Comissão/Letónia*, C-151/14, EU:C:2015:577, n.º 52 e jurisprudência referida).
- 103 Ora, no presente caso, a legislação nacional controvertida reserva o acesso à profissão de notário apenas aos nacionais húngaros, consagrando assim uma diferença de tratamento em razão da nacionalidade, proibida, em princípio, pelo artigo 49.º TFUE.
- 104 A Hungria alega, no entanto, que as atividades notariais não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 49.º TFUE, porque participam do exercício da autoridade pública na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE.
- 105 Relativamente ao conceito de «exercício da autoridade pública» na aceção desta última disposição, importa assinalar que, segundo jurisprudência constante, a interpretação deste conceito deve ter em conta o caráter, próprio ao direito da União, dos limites impostos por esta disposição às exceções permitidas ao princípio da liberdade de estabelecimento, para evitar que o efeito útil do Tratado em matéria de liberdade de estabelecimento seja desvirtuado por disposições unilaterais adotadas pelos Estados-Membros (acórdão de 1 de dezembro de 2011, *Comissão/Países Baixos*, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 56 e jurisprudência referida).
- 106 É também jurisprudência constante que o artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE constitui uma derrogação à regra fundamental da liberdade de estabelecimento. Como tal, esta derrogação deve ser objeto de uma interpretação que limite o seu alcance ao estritamente necessário para salvaguardar os interesses que esta disposição permite aos Estados-Membros proteger (acórdão de 1 de dezembro de 2011, *Comissão/Países Baixos*, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 57 e jurisprudência referida).
- 107 Além disso, o Tribunal de Justiça já sublinhou reiteradamente que a derrogação prevista no artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE se deve restringir apenas às atividades que, consideradas em si mesmas, apresentem uma ligação direta e específica ao exercício da autoridade pública (acórdão de 1 de dezembro de 2011, *Comissão/Países Baixos*, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 58 e jurisprudência referida).
- 108 A este respeito, o Tribunal de Justiça já teve ocasião de considerar que estão excluídas da derrogação prevista no artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE certas atividades que são auxiliares ou preparatórias relativamente ao exercício da autoridade pública (v., neste sentido, acórdãos de 13 de julho de 1993, *Thijssen*, C-42/92, EU:C:1993:304, n.º 22; de 29 de outubro de 1998, *Comissão/Espanha*, C-114/97, EU:C:1998:519, n.º 38; de 30 de março de 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, EU:C:2006:208, n.º 47; de 29 de novembro de 2007, *Comissão/Alemanha*, C-404/05, EU:C:2007:723, n.º 38; e de 22 de outubro de 2009, *Comissão/Portugal*, C-438/08, EU:C:2009:651, n.º 36), ou certas atividades cujo exercício, embora comporte contactos, ainda que regulares e orgânicos, com autoridades administrativas ou judiciárias, ou uma colaboração obrigatória no seu funcionamento, deixe intactos os poderes de apreciação e de decisão das referidas autoridades (v., neste sentido, acórdão de 21 de junho de 1974, *Reyners*, 2/74, EU:C:1974:68, n.ºs 51 e 53), ou ainda certas atividades

que não implicam o exercício de poderes decisórios (v., neste sentido, acórdãos de 13 de julho de 1993, Thijssen, C-42/92, EU:C:1993:304, n.ºs 21 e 22; de 29 de novembro de 2007, Comissão/Áustria, C-393/05, EU:C:2007:722, n.ºs 36 e 42; de 29 de novembro de 2007, Comissão/Alemanha, C-404/05, EU:C:2007:723, n.ºs 38 e 44; e de 22 de outubro de 2009, Comissão/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, n.ºs 36 e 41), de poderes para impor obrigações (v., neste sentido, designadamente, acórdão de 29 de outubro de 1998, Comissão/Espanha, C-114/97, EU:C:1998:519, n.º 37) ou de poderes de coerção (v., neste sentido, acórdãos de 30 de setembro de 2003, Anker e o., C-47/02, EU:C:2003:516, n.º 61, e de 22 de outubro de 2009, Comissão/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, n.º 44).

- 109 Por consequência, há que verificar, à luz da jurisprudência recordada nos n.ºs 105 a 108 do presente acórdão, se as atividades confiadas aos notários na ordem jurídica húngara estão direta e especificamente ligadas ao exercício da autoridade pública.
- 110 No que toca à emissão de injunções de pagamento, é pacífico que a mesma apenas se refere aos créditos pecuniários não impugnados e vencidos. Além disso, a injunção de pagamento emitida pelo notário só é vinculativa se o devedor não deduzir oposição. Assim, a intervenção do notário pressupõe o consentimento do devedor.
- 111 Impõe-se, pois, constatar que a competência do notário em matéria de injunção de pagamento, que assenta exclusivamente no acordo de vontades entre o credor e o devedor e deixa intactas as prerrogativas do juiz na falta de acordo entre estes, não implica nenhuma ligação direta e específica com o exercício da autoridade pública.
- 112 Esta conclusão não é prejudicada pelo argumento da Hungria relacionado com o Regulamento n.º 1896/2006. Com efeito, resulta nomeadamente do considerando 9 e do artigo 1.º, alínea a), desse regulamento que o procedimento europeu de injunção de pagamento apenas se refere aos créditos pecuniários não impugnados. Além disso, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, do referido regulamento, a injunção de pagamento europeia é declarada imediatamente executória, se não foi deduzida oposição nos prazos fixados. Por consequência, a emissão da injunção de pagamento europeia instituída pelo Regulamento n.º 1896/2006 apresenta as mesmas características mencionadas no n.º 110 do presente acórdão.
- 113 Relativamente à oposição da fórmula executória na injunção de pagamento, deve referir-se que, como alega a Hungria, a mesma permite a cobrança do crédito que é objeto da injunção de pagamento, que, na falta de dedução de oposição, passa a ser exigível.
- 114 No entanto, a força executória da injunção de pagamento, assim adquirida, não significa que o notário é titular de poderes direta e especificamente relacionados com o exercício da autoridade pública. Com efeito, embora a oposição pelo notário da fórmula executória na injunção de pagamento, que passa a ser exigível, confira força executória a esta injunção, essa força assenta na não oposição do devedor ao crédito a executar.
- 115 Quanto às atribuições em matéria de sucessões, cumpre realçar que, por um lado, nos termos do artigo 83.º, n.º 1, da lei sobre o processo sucessório, o notário só pode proceder à transmissão do património com plenos efeitos em caso de acordo dos herdeiros e que, por outro, o notário fica obrigado, em caso de desacordo, nos termos do artigo 85.º, n.º 1, dessa lei, a transmitir o património com mero efeito provisório, cabendo ao juiz decidir o litígio no âmbito da ação sucessória.
- 116 Dado que as funções confiadas ao notário em matéria sucessória são exercidas numa base consensual e deixam intactas as prerrogativas do juiz na falta de acordo das partes, não pode considerar-se que essas funções estejam, como tais, direta e especificamente relacionadas com o exercício da autoridade pública.

- 117 Esta conclusão não é infirmada pelo facto de o notário dispor, como alega a Hungria, do poder de tomar determinadas medidas cautelares e certas medidas prévias com vista à organização da reunião dos herdeiros, assim como de requerer, por parte de diversos organismos públicos, a comunicação de determinadas informações e a apresentação de determinados documentos. Importa precisar, a este respeito, que essas medidas revestem carácter acessório relativamente à função principal do notário de proceder à transmissão da herança (v., por analogia, acórdão de 1 de dezembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-157/09, não publicado EU:C:2011:794, n.º 83). Ora, como resulta dos n.ºs 115 e 116 do presente acórdão, não se pode considerar que essa função está direta e especificamente relacionada com o exercício da autoridade pública.
- 118 No que toca às atividades dos notários em matéria de consignação em depósito perante o notário, há que realçar que as mesmas não implicam o exercício de poderes de decisão, limitando-se o papel dos notários à verificação do cumprimento dos requisitos legalmente exigidos.
- 119 Quanto à atividade de autenticação confiada aos notários na ordem jurídica húngara, há que salientar que, conforme resulta do artigo 112.º da lei do notariado, são objeto de autenticação os documentos que reflitam compromissos unilaterais ou convenções livremente subscritas pelas partes. A intervenção do notário pressupõe, assim, a existência prévia de um consentimento ou de um acordo de vontades das partes.
- 120 A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que a atividade de autenticação confiada aos notários não está, em si mesma, direta e especificamente ligada ao exercício da autoridade pública na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE (v., por analogia, designadamente, acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Bélgica, C-47/08, EU:C:2011:334, n.º 92).
- 121 O Tribunal de Justiça decidiu, além disso, que o facto de uma dada atividade implicar a formalização de documentos dotados de efeitos como o valor probatório e a força executória não basta para que se considere que essa atividade está direta e especificamente relacionada com o exercício da autoridade pública, na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE (v., neste sentido, acórdão de 1 de dezembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 73 e jurisprudência referida).
- 122 Com efeito, no que respeita, em especial, ao valor probatório reconhecido a um documento notarial, há que precisar que este se enquadra no regime probatório consagrado no Código de Processo Civil. O valor probatório que a lei confere a um determinado documento não tem, portanto, incidência direta na questão de saber se a atividade ao abrigo da qual esse documento é lavrado, considerada em si mesma, está direta e especificamente relacionada com o exercício da autoridade pública, tal como exigido pela jurisprudência (acórdão de 1 de dezembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 74 e jurisprudência referida).
- 123 Além disso, como decorre em especial do artigo 195.º, n.ºs 6 e 7, do Código de Processo Civil, quanto aos documentos autênticos, é sempre possível oferecer contraprova.
- 124 Por consequência, não se pode alegar que um documento notarial, devido ao seu valor probatório, vincula incondicionalmente o tribunal, no exercício do seu poder de apreciação, uma vez que é pacífico que este toma a sua decisão de acordo com a sua íntima convicção, tendo em conta todos os factos e provas recolhidos durante o processo judicial. O princípio da livre apreciação da prova pelo juiz está, aliás, plasmado no artigo 206.º do Código de Processo Civil (v., por analogia, acórdão de 1 de dezembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 76 e jurisprudência referida).
- 125 No entanto, a força executória do documento autêntico não se traduz, para o notário, em poderes que estão direta e especificamente ligados ao exercício da autoridade pública. Com efeito, embora a aposição da fórmula executória, pelo notário, no documento autêntico, lhe confira força executória,

esta assenta na vontade das partes de celebrarem um ato ou uma convenção, depois de o notário verificar a respetiva conformidade com a lei, e de lhe conferir a referida força executória (acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Bélgica, C-47/08, EU:C:2011:334, n.º 103).

- 126 Por outro lado, é pacífico que o notário não desempenha nenhum papel no âmbito da execução coerciva além da aposição da fórmula executória. Assim, carece de qualquer poder para impor obrigações a este respeito.
- 127 As considerações expostas nos n.ºs 125 e 126 do presente acórdão aplicam-se também à aposição pelo notário da fórmula executória no âmbito da execução dos créditos consignados em atos notariais e de execução de decisões formais do notário.
- 128 Quanto ao argumento da Hungria baseado no acórdão de 17 de junho de 1999, Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), há que observar que o processo na origem desse acórdão versa, não sobre a interpretação do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE, mas sobre a interpretação do artigo 50.º da Convenção de 27 de setembro de 1968 relativa à Competência Judiciária e à Execução de Decisões em Matéria Civil e Comercial (JO 1972, L 299, p. 32). Além disso, o Tribunal de Justiça declarou, nos n.ºs 15 e 21 do referido acórdão, que, para que um documento seja qualificado de «autêntico» na aceção do artigo 50.º desta Convenção, é necessária a intervenção de uma autoridade pública ou de qualquer outra autoridade habilitada para esse fim pelo Estado de origem.
- 129 No que toca ao argumento desse Estado-Membro relativo aos Regulamentos n.ºs 44/2001 e 805/2004, o Tribunal de Justiça já decidiu que esses atos se referem ao reconhecimento e à execução de atos autênticos recebidos e executórios num Estado-Membro e não afetam, por conseguinte, a interpretação do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE (v., neste sentido, acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Bélgica, C-47/08, EU:C:2011:334, n.º 120). O mesmo se passa no caso do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2012, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2012, L 351, p. 1), que revogou o Regulamento n.º 44/2001.
- 130 Relativamente às competências do notário em matéria de constituição prévia de provas, cumpre salientar que este procedimento tem por objetivo reunir provas em cuja obtenção o requerente tenha interesse jurídico com vista à eventual propositura de uma ação judicial que, contudo, não é da competência do notário. Assim, a lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária proíbe recorrer à constituição prévia de provas se estiver pendente uma ação cível ou uma ação penal. As competências do notário em matéria de constituição prévia de provas constituem, portanto, atividades auxiliares ou preparatórias relativamente ao exercício da autoridade pública.
- 131 O mesmo pode dizer-se no caso das funções confiadas ao notário em matéria de designação de um perito forense, na medida em que este processo se aplica a situações em que a constatação ou a apreciação de um facto ou de qualquer outra circunstância relevante para o requerente exige competências técnicas especiais. À semelhança da constituição prévia de provas, a designação de um perito forense não pode, nos termos do artigo 21.º, n.º 2, da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, ser requerida ao notário se, no que respeita à questão para a qual o requerente da medida pretende obter um parecer de um perito, existir outro processo judicial pendente em que o requerente é parte demandante ou demandada, ou se contra ele estiver pendente uma ação penal.
- 132 Quanto à competência do notário para anular títulos transacionáveis e certificados extraviados, subtraídos ou destruídos, importa realçar que, como observa a Hungria, a mesma não implica a nulidade, na aceção do direito civil, da relação jurídica subjacente ao título, apenas criando a possibilidade de emissão de um novo título, que substitui o anterior. Esta competência do notário não comporta, assim, o exercício de poderes de decisão.

- 133 Esta conclusão não é infirmada pela circunstância de o notário poder instar a pessoa ou o organismo que está obrigado a pagar, com base no título extraviado, subtraído ou destruído, a não efetuar o pagamento em virtude deste e, eventualmente, a disponibilizar o montante que entretanto se tornou exigível em consignação em depósito judicial. Com efeito, essas medidas revestem caráter acessório e indispensável relativamente à tarefa principal do notário mencionada no número anterior do presente acórdão.
- 134 No que diz respeito às atividades exercidas em matéria de dissolução da união de facto registada, há que salientar que, em conformidade com os artigos 36.º-A a 36.º-D da lei relativa aos procedimentos notariais de jurisdição voluntária, o notário só é competente para dissolver a união de facto registada no caso de os dois parceiros fazerem o pedido conjunta e livremente, de nenhum dos parceiros registados ter um descendente relativamente ao qual os parceiros tenham assumido conjuntamente uma pensão de alimentos e de os parceiros estarem de acordo quanto às questões relativas à pensão de alimentos assumida por um relativamente ao outro, às questões relativas ao uso da habitação comum e à partilha do património comum da união de facto, sendo o poder judicial competente para conhecer os demais casos de dissolução da união de facto registada.
- 135 Há que declarar que a competência do notário em matéria de união de facto registada, que assenta exclusivamente na vontade das partes e deixa intactas as prerrogativas do juiz na falta de acordo entre elas, não tem nenhuma ligação direta e específica com o exercício da autoridade pública (v., por analogia, acórdão de 10 de setembro de 2015, Comissão/Letónia, C-151/14, EU:C:2015:577, n.ºs 68 a 70).
- 136 Relativamente à inscrição de informações no registo das declarações de união de facto, bem como no registo nacional dos contratos de casamento e do registo nacional dos contratos de união de facto, o Tribunal de Justiça decidiu que as atividades que se referem às medidas de publicidade dos referidos atos não traduzem um exercício direto e específico da autoridade pública pelo notário (v., por analogia, acórdão de 24 de maio de 2011, Comissão/Luxemburgo, C-51/08, EU:C:2011:336, n.º 113).
- 137 No que toca à determinação da sucessão *mortis causa* de pessoas singulares ou à dissolução de pessoas coletivas que fizeram declarações no registo de garantias mobiliárias, à conservação de documentos e à consignação de valores pecuniários, de objetos de valor e de títulos transacionáveis, há que observar que a Hungria não apresentou nenhum argumento no sentido de provar especificamente que essas atividades estão relacionadas com o exercício da autoridade pública, na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE.
- 138 Por outro lado, a própria Hungria reconhece que a atividade de conservação de documentos nos arquivos eletrónicos não está relacionada com o exercício da autoridade pública, na aceção dessa disposição.
- 139 No que diz respeito ao estatuto específico dos notários na ordem jurídica húngara, basta recordar que é à luz da natureza das atividades em questão, consideradas em si mesmas, e não à luz daquele estatuto enquanto tal, que há que verificar se essas atividades cabem na derrogação prevista no artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE (acórdão de 1 de dezembro de 2011, Comissão/Países Baixos, C-157/09, não publicado, EU:C:2011:794, n.º 84).
- 140 Nestas circunstâncias, há que concluir que as atividades notariais, como definidas no ordenamento jurídico húngaro no termo do prazo fixado no segundo parecer fundamentado complementar, não estão relacionadas com o exercício da autoridade pública na aceção do artigo 51.º, primeiro parágrafo, TFUE.
- 141 Por conseguinte, há que declarar que o requisito de nacionalidade exigido pela legislação húngara para o acesso à profissão de notário constitui uma discriminação baseada na nacionalidade, proibida pelo artigo 49.º TFUE.

<sup>142</sup> Atendendo às considerações anteriores, há que julgar a ação da Comissão procedente.

<sup>143</sup> Por conseguinte, há que declarar que, ao impor um requisito de nacionalidade para aceder à profissão de notário, a Hungria não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE.

### **Quanto às despesas**

<sup>144</sup> Por força do disposto no artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação da Hungria e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

<sup>145</sup> Nos termos do artigo 140.º, n.º 1, do mesmo regulamento, os Estados-Membros que intervenham no litígio suportam as suas próprias despesas. Consequentemente, a República Checa suportará as suas próprias despesas.

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

- 1) Ao impor um requisito de nacionalidade para aceder à profissão de notário, a Hungria não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE.**
- 2) A Hungria é condenada nas despesas.**
- 3) A República Checa suportará as suas próprias despesas.**

Assinaturas