CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 11 de Maio de 2000 *

I — Introdução

1. A presente acção de incumprimento tem por objecto a compatibilidade de um regulamento espanhol com a 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 [1] (a seguir «directiva sobre os arquitectos» — os artigos mencionados sem qualquer outra indicação pertencem também a esta directiva). Em Espanha, apesar do reconhecimento generalizado dos diplomas dos cursos de arquitectura, os arquitectos provenientes de outros Estados-Membros apenas podem desenvolver as actividades exercidas pelos arquitectos espanhóis se as puderem exercer no país de origem. Caso contrário, devem trabalhar em conjunto com um profissional que esteja habilitado a exercer aquelas actividades e cujo título de aptidão profissional esteja conforme à legislação espanhola (trata-se, concretamente, da elaboração de projectos de construção e direcção de obras, actividades que, em outros países, são, por vezes, exercidas não por arquitectos, como em Espanha, mas sim por engenheiros civis). Na opinião da Comissão, o regulamento espanhol viola os referidos artigos 2.° e 10.° da directiva sobre os arquitectos. O reconhecimento mútuo dos correspondentes títulos de aptidão profissional possibilita — segundo a Comissão — o exercício irrestrito da actividade profissional.

II — Disposições legais pertinentes

1) *Direito Comunitário*

A Directiva 85/384/CEE

a) Âmbito de aplicação da directiva sobre os arquitectos

2. O artigo 1.° dispõe que:

«1. A presente directiva aplica-se às actividades do domínio da arquitectura.

* Língua original: alemão.

1 — JO L 223, p. 15; EE 06 F3 p. 9.

2. Para efeitos do disposto na presente directiva, entende-se por actividades do domínio da arquitectura as exercidas habitualmente com o título profissional de arquitecto.»

b) Reconhecimento dos diplomas

3. A respeito dos diplomas e outros títulos de aptidão profissional «que dão acesso às actividades do domínio da arquitectura com o título profissional de arquitecto» (capítulo II), diz o artigo 2.°:

«Cada Estado-Membro reconhecerá os diplomas, certificados e outros títulos obtidos mediante uma formação que satisfaça os requisitos dos artigos 3.° e 4.° e emitidos aos nacionais dos Estados-Membros pelos outros Estados-Membros, atribuindo-lhes no seu território, no que se refere ao acesso às actividades referidas no artigo 1.°[2] e ao exercício destas com o título profissional de arquitecto, nas condições previstas no n.° 1 do artigo 23.°, o mesmo efeito que aos diplomas, certificados e outros títulos por ele emitidos.»

4. O artigo 10.°, de teor essencialmente idêntico ao do artigo 2.°, regula o reconhecimento mútuo dos diplomas e outros títulos de aptidão profissional que tenham sido concedidos «à data da notificação da presente directiva... mesmo que não satisfaçam os requisitos mínimos dos títulos referidos no capítulo II».

c) Formação dos arquitectos

5. No que respeita à formação dos arquitectos, diz-se no sexto considerando:

«Considerando que os sistemas de formação dos profissionais que exercem actividades no domínio da arquitectura são actualmente muito diversificados; que é, no entanto, conveniente prever uma convergência das formações que conduzem ao exercício de tais actividades com o título profissional de arquitecto».

6. Mais adiante, diz-se no décimo nono considerando:

«Considerando que a presente directiva institui um reconhecimento mútuo dos diplomas... sem uma coordenação concomitante das disposições nacionais relativas à formação...».

2 — As actividades a que o artigo 1.°, n.° 2, se refere são «as exercidas habitualmente com o título profissional de 'arquitecto'».

7. Os artigos 3.° e 4.° seguintes estabelecem, por isso, não critérios exclusivos e de harmonização, mas apenas critérios qualitativos e quantitativos, portanto de convergência, para a formação.

«*Artigo 3.°*

As formações que conduzem à obtenção dos diplomas, certificados e outros títulos referidos no artigo 2.° serão asseguradas por um ensino de nível universitário de que a arquitectura constituirá o elemento principal. Este ensino deve manter um equilíbrio entre os aspectos teóricos e práticos da formação em arquitectura e assegurar a aquisição:

...

8) Do conhecimento dos problemas de concepção estrutural, de construção e de engenharia civil relacionados com a concepção dos edifícios;

9) De um conhecimento adequado dos problemas físicos e das tecnologias bem como da função dos edifícios, no sentido de os dotar de todos os elementos de conforto interior e de protecção climatérica;

...»

8. Nos 11 pontos da lista não é mencionada expressamente a formação relevante para o presente caso (nomeadamente, a formação nos domínios dos projectos de construção e da direcção de obras).

9. No artigo 4.° é regulada a duração comum da formação; é igualmente exigida a realização de um exame ao nível universitário.

10. As listas dos diplomas, certificados e títulos que cumprem os critérios dos artigos 3.° e 4.° são notificadas à Comissão e aos outros Estados-Membros e publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* (artigo 7.°). Se existirem dúvidas sobre se os diplomas satisfazem os critérios dos artigos 3.° e 4.°, a Comissão submete o assunto ao «Comité Consultivo para a Formação no Domínio da Arquitectura» (artigo 8.°). O mesmo se aplica quando não há a certeza de que os diplomas, certificados e títulos não satisfazem ainda os requisitos supracitados (artigo 9.°). Neste caso, também os Estados-Membros podem solicitar um parecer ao Comité Consultivo. Nos termos do artigo 9.°, n.° 2, a Comissão retira, eventualmente, um diploma de uma das listas publicadas no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* quer com a

concordância do Estado-Membro interessado quer com fundamento numa decisão do Tribunal de Justiça.

d) Utilização do título de formação

11. O artigo 16.°, n.° 2, regula a utilização de um título de formação que possa ser confundido com um título que exija formação adicional da seguinte forma:

«Se o título de formação do Estado-Membro de origem ou de proveniência puder ser confundido no Estado-Membro de acolhimento com um título que exija, nesse Estado, uma formação complementar não adquirida pela pessoa em causa, esse Estado-Membro de acolhimento pode determinar que essa pessoa utilize o seu título de formação do Estado-Membro de origem ou de proveniência numa fórmula adequada a indicar pelo Estado-Membro de acolhimento.»

e) Actividades do domínio da arquitectura

12. As actividades dos arquitectos também não são definidas ou harmonizadas, tal como sucede com a sua formação. Refiro-me aos nono e décimo considerandos da directiva, que dispõem o seguinte:

«Considerando que a referência feita, no n.° 2 do artigo 1.°, às 'actividades do domínio da arquitectura habitualmente exercidas com o título profissional de arquitecto', justificada pela situação existente em determinados Estados-Membros, tem unicamente por objectivo indicar o âmbito de aplicação da presente directiva, sem com isso pretender dar uma definição jurídica das actividades no sector da arquitectura;

Considerando que, na maioria dos Estados-Membros, as actividades do domínio da arquitectura são exercidas, de direito ou de facto, por pessoas que possuem o título de arquitecto, acompanhado ou não de outro título, sem que essas pessoas beneficiem por isso de um monopólio do exercício dessas actividades, salvo disposições legislativas em contrário; que as actividades supracitadas, ou algumas delas, podem igualmente ser exercidas por outros profissionais, nomeadamente, engenheiros que tenham recebido uma formação específica no domínio da construção ou da arte de construir».

2) *Direito Nacional*

Real Decreto 1081/1989, de 28 de Agosto de 1989 (*BOE* n.º 214, de 7 de Setembro de 1989, p. 28449) — a seguir «decreto»

13. A directiva sobre os arquitectos foi transposta para o direito interno por este decreto. O artigo 10.º, n.º 2, prevê que, no que respeita à redacção, ou seja, elaboração de projectos de construção e para a direcção facultativa das obras, os possuidores de título de aptidão profissional emitido noutro Estado-Membro, no domínio da arquitectura, que seja reconhecido em Espanha de acordo com o disposto no decreto (artigo 10.º, n.º 1), «não poderão exercer em Espanha actividades diversas das que, de acordo com o título obtido no país de origem, nele poderiam desenvolver, excepto se actuarem em colaboração com outro profissional habilitado para as exercer e que também possua um título reconhecido nos termos da legislação espanhola».

III — Procedimento pré-contencioso

14. Em 19 de Julho de 1990, a Comissão notificou formalmente o Reino de Espanha para apresentar as suas observações quanto à não conformidade do artigo 10.º, n.º 2, do decreto com os artigos 2.º e 10.º da directiva sobre os arquitectos. Na sua carta de resposta de 30 de Outubro de 1990, o Reino de Espanha invocou o artigo 56.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 46.º CE) e as especialidades que distinguem a presente directiva de outras directivas sectoriais relativas ao reconhecimento mútuo de diplomas e à harmonização de requisitos de formação mínimos.

15. Por escrito de resposta de 16 de Dezembro de 1992 ao parecer fundamentado enviado em 21 de Abril de 1992, as autoridades espanholas exprimiram a sua intenção de revogar o artigo 10.º, n.º 2, do decreto, o que, no entanto, nunca sucedeu.

16. Assim, a Comissão, por petição de 19 de Novembro de 1998, apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 24 de Novembro de 1998, instaurou uma acção na qual pede que o Tribunal se digne:

1) declarar que o Reino de Espanha violou as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 2.º e 10.º 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, ao estabelecer, no artigo 10.º, n.º 2, do Real Decreto 1081/1989, de 28 de Agosto de 1989, que os possuidores de um

título de aptidão profissional emitido noutro Estado-Membro, no domínio da arquitectura, que tenha sido reconhecido no âmbito da Directiva 85/384/CEE «não poderão exercer em Espanha actividades diversas das que, de acordo com o título obtido no país de origem, nele poderiam desenvolver, excepto se actuarem em colaboração com outro profissional habilitado para as exercer e que também possua um título reconhecido nos termos da legislação espanhola»;

2) condenar o Reino de Espanha nas despesas.

17. O Reino de Espanha requereu:

— o indeferimento do pedido da Comissão;

— a condenação da Comissão nas despesas.

IV — Observações das partes

18. A Comissão alega que o artigo 10.°, n.° 2, do decreto viola os artigos 2.° e 10.° da directiva sobre os arquitectos. O Estado-Membro de acolhimento não pode estabelecer distinções em função das habilitações atestadas por diploma e exigir condições adicionais para possuidores de títulos estrangeiros. Tal poria em perigo o efeito prático da directiva sobre os arquitectos. O princípio da não discriminação previsto no artigo 2.° tornar-se-ia ineficaz se um Estado-Membro pudesse, sem justificação, restringir o âmbito das actividades dos arquitectos titulares de diplomas estrangeiros relativamente àquele dos arquitectos possuidores de títulos de aptidão profissional nacionais.

19. Cada titular de um diploma de arquitectura da Comunidade recebeu uma formação teórica e prática que satisfaz as condições dos artigos 3.° e 4.° O Governo espanhol em momento algum alegou que os diplomas de outros Estados-Membros atestam uma formação que não cumpre estas condições. Só isso poderia justificar a recusa do reconhecimento de um diploma e a obrigação de trabalhar em conjunto com outros profissionais.

20. Visto que o âmbito das actividades do arquitecto também não foi definido pelo direito comunitário, o legislador comunitário aceitou, com plena consciência, uma situação na qual seria possível o exercício, no Estado-Membro de acolhimento, de uma actividade para a qual se não teria formação ou à qual o diploma não teria dado acesso no país de proveniência. As diferenças existentes entre os âmbitos das actividades não poderiam, por isso, levar à

recusa do reconhecimento mútuo dos certificados. Apenas permitiriam ao Estado-Membro de acolhimento regular, de acordo com o artigo 16.°, n.° 2, as condições de utilização do título.

21. A Comissão refere-se, aliás, ao seu estudo pormenorizado e às observações sobre ele formuladas pelos Estados-Membros, bem como a uma pesquisa semelhante realizada por um grupo *ad hoc* sobre a formação dos arquitectos no ano de 1997[3]. Nenhum dos documentos permite concluir que as actividades e as responsabilidades dos arquitectos em Espanha são, na essência, diferentes das dos arquitectos de outros Estados-Membros.

22. A concepção de projectos e a fiscalização técnica, a que se refere o artigo 10.°, n.° 2, do decreto, são, na maior parte dos Estados-Membros, da competência dos arquitectos. Tal é igualmente válido nos casos em que, por força das especificidades técnicas dos projectos, aquelas possam ser também da competência de outros profissionais, os quais podem — consoante os casos — trabalhar individualmente ou com arquitectos.

23. O artigo 56.° do Tratado também não tem aplicação, na opinião da Comissão. É duvidoso que se possa invocar o artigo 56.° para assim retirar a eficácia a uma tal directiva de harmonização, ainda que a harmonização seja mínima, se aquela prevê mecanismos de protecção contra uma ameaça à segurança pública. Além disso, o Tribunal de Justiça tem aplicado de forma muito rigorosa o artigo 56.° A Comissão remete, aqui, para a suas alegações no processo C-114/97[4], segundo as quais uma justificação com base no artigo 56.° apenas será possível se existir «uma ameaça real e suficientemente grave, que afecte um interesse fundamental da sociedade», e a existência de uma tal ameaça deve ser demonstrada pelo Estado-Membro «com base numa apreciação do comportamento individual da pessoa».

24. No entender da Comissão, a norma espanhola não respeita em caso algum o princípio da proporcionalidade. Há outras possibilidades de obter uma segurança equivalente, com um menor grau de restrição das liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços. Além da possibilidade oferecida pelo artigo 16.°, n.° 2, devem ser referidas as regras deontológias e as regras jurídicas relativas à responsabilidade. Como estas últimas são muito restritas em Espanha, deveriam precisamente dissuadir um arquitecto de exercer uma actividade para a qual não possua formação.

25. A Comissão refere, além disso, os artigos 7.° a 9.° da directiva sobre os

3 — Anexos 8 a 10 da petição.

4 — Acórdão de 29 de Outubro de 1998, Comissão/Espanha (Colect., p. I-6717, n.° 20).

arquitectos. O Reino de Espanha poderia, aliás, ter solicitado um regime derrogatório no momento da sua adesão.

26. O Governo espanhol refere, em primeiro lugar, que o artigo 10.°, n.° 2, do decreto controvertido contém uma restrição substancial ao seu âmbito de aplicação, pois apenas se aplica à elaboração de projectos de construção e à direcção de obras. A restrição ao reconhecimento mútuo de diplomas prevista pelo artigo 10.°, n.° 2, não tem, por isso, carácter genérico.

27. Visto que não foi estabelecido com precisão o âmbito de aplicação do artigo 1.° da directiva sobre os arquitectos, levanta-se a questão de saber se as actividades referidas no artigo 10.°, n.° 2, do decreto — a execução de projectos de construção e a direcção de obras — são habitualmente exercidas sob o título profissional de arquitecto. A resposta deverá ser negativa, pois aquelas são, em alguns Estados-Membros, funções dos engenheiros civis.

28. O Reino de Espanha reconhece os diplomas que dêem acesso a actividades que sejam habitualmente exercidas sob o título de arquitecto. Apenas a estas diz respeito o reconhecimento mútuo dos artigos 2.° e 10.° A directiva não harmoniza a formação e o âmbito das actividades dos arquitectos. Os Estados-Membros têm, assim, a possibilidade de estabelecer determinadas condições para o acesso à actividade profissional por parte de arquitectos migrantes, desde que as mesmas sejam justificadas e respeitem o princípio da proporcionalidade.

29. O Governo espanhol refere-se, a esse respeito, ao acórdão Bouchoucha [5]. Nele o Tribunal decidiu que, no caso de não existir uma definição comunitária de uma actividade, compete ao Estado-Membro regulamentar o exercício dessa actividade.

30. A Comissão entende que o acórdão Bouchoucha não é pertinente no presente caso, pois tratava-se de uma profissão — a de osteopata — que não goza de reconhecimento mútuo no seio da Comunidade.

31. O Governo espanhol alega, de seguida, que se a Comissão sustenta que o princípio da não discriminação seria frustrado, se um Estado-Membro pudesse restringir, sem justificação, o âmbito das actividades de um arquitecto migrante, isso significa que a restrição desse princípio será possível desde que exista uma justificação. O Governo

5 — Acórdão de 3 de Outubro de 1990 (C-61/89, Colect., p. I-3551).

espanhol refere-se, a esse respeito, aos motivos justificativos do artigo 56.° do Tratado CE. O artigo 10.°, n.° 2, do decreto visaria os casos em que um determinado título profissional não garantisse plenas competências ao seu possuidor (por exemplo, no domínio técnico relacionado com a estabilidade do edifício). Os cálculos de determinadas estruturas, a realização de simulações respeitantes à estabilidade do solo e o cálculo da resistência do betão, efectuadas pelos arquitectos espanhóis, não cabem no perfil profissional de arquitecto previsto na directiva. Se a Comissão alega que, por força da directiva, um arquitecto pode, em certas circunstâncias, exercer mais actividades do que aquelas para as quais teria originariamente formação, então uma restrição decorrente de uma ameaça ao princípio da segurança pública é claramente justificada.

32. Na opinião do Governo espanhol, a restrição prevista pelo artigo 10.°, n.° 2, é conforme ao princípio da proporcionalidade, uma vez que entrava o menos possível a liberdade de estabelecimento. A Comissão refere-se, a esse respeito, às regras deontológicas às quais estão vinculados os beneficiários da directiva e por força das quais não pode ser exercida uma actividade para a qual se não tenha formação suficiente, mas não se pode, contudo, obter resultado idêntico ao obtido com a solução espanhola.

33. A respeito da referência feita pela Comissão ao artigo 16.°, n.° 2, da directiva, que regula a utilização do título, alega o Governo espanhol que também o artigo 10.°, n.° 2, do decreto controvertido contém apenas disposições relativas à utilização do título profissional e corresponde ao artigo 16.°, n.° 2, da directiva sobre os arquitectos, o qual transpõe para o direito nacional.

34. A Comissão contesta o entendimento segundo o qual o artigo 10.°, n.° 2, do decreto é uma transposição do artigo 16.°, n.° 2, da directiva, pois aquela não diz respeito à utilização do título profissional, mas restringe antes o âmbito das actividades dos arquitectos.

V — Parecer

35. A directiva sobre os arquitectos tem por objecto o reconhecimento mútuo, pelo Estados-Membros, de diplomas, certificados e outros títulos de aptidão profissional concedidos pelos respectivos Estados-Membros e que tenham sido obtidos através de uma formação que obedeça a determinados requisitos. Isto tem como consequência que cada Estado-Membro deve atribuir àqueles, no que respeita ao acesso, no território nacional, às actividades previstas no artigo 1.°, os mesmos efeitos que aos diplomas por si concedidos.

36. Não se trata, com isso, do mero reconhecimento formal dos diplomas e títulos de aptidão profissional, mas o

sentido e a finalidade da directiva são antes — como o demonstra o artigo 57.°, n.° 1, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 47.°, n.° 1, CE), no qual se baseia — a simplificação do acesso e exercício de uma determinada actividade. Seria contradizer tal sentido pretender-se restringir novamente esta possibilidade de exercer a profissão. Também no primeiro considerando da directiva sobre os arquitectos se diz: «... nos termos do Tratado, é proibido... qualquer tratamento discriminatório em razão da nacionalidade, em matéria de estabelecimento e de prestação de serviços...». Daqui se segue que o legislador comunitário pretende a plena igualdade de tratamento no âmbito do exercício da profissão.

37. Ora, o Reino de Espanha argumenta que a restrição ao reconhecimento mútuo dos diplomas a que procedeu se aplica apenas a determinadas actividades que não caem no âmbito de aplicação da directiva sobre os arquitectos. É certo, na verdade, que compete aos Estados-Membros definir as actividades contidas no âmbito do artigo 1.°, que são habitualmente exercidas sob o título profissional de arquitecto. Isto quer dizer que cada Estado-Membro estabelece o âmbito das actividades dos arquitectos no respectivo território. Por força do artigo 2.° da directiva sobre os arquitectos, o Estado-Membro não só reconhece os diplomas estrangeiros, mas também lhes atribui, no que respeita ao acesso às actividades previstas no artigo 1.°, os mesmos efeitos que aos diplomas por si concedidos. O sentido e a finalidade da directiva sobre os arquitectos são, nomeadamente, os de garantir ao titular de um diploma de outro Estado-Membro o acesso às actividades que tenham sido definidas como actividades de arquitectura para os titulares de diplomas nacionais.

38. Resulta dos sexto e décimo nono considerandos que a directiva sobre os arquitectos não quis e não pôde proceder precisamente à harmonização da formação profissional e da esfera de actividade dos arquitectos. As diferenças existentes foram toleradas conscientemente pelo legislador e não podem, assim, pôr em causa a aplicação da directiva. São, por vezes, compensadas por meio de equiparações. Por exemplo, diz-se no oitavo considerando que a obtenção de «uma experiência prática adequada, de igual duração, adquirida em outro Estado-Membro» é reconhecida como condição suficiente, no caso de ser necessário «um estágio profissional» para o acesso à profissão de arquitecto. Apesar das diferenças eventualmente existentes, a directiva prescreve, assim, o reconhecimento mútuo dos diplomas, de forma a que o Estado-Membro de acolhimento tenha de garantir ao titular de um diploma estrangeiro o acesso às actividades por aquele estabelecidas para a profissão de arquitecto.

39. Através da disposição controvertida do artigo 10.°, n.° 2, do decreto foram, porém, estabelecidos em Espanha âmbitos de actividades com extensão diversa: um — ampliado — para os titulares de diploma espanhol, outro para os titulares de diplomas — também reconhecidos — de outros Estados-Membros, cujo perfil profissional é, então, definido em função dos âmbitos de actividades determinados pelos demais Estado-Membros.

40. O titular de um diploma de arquitectura estrangeiro é, assim, tratado de forma diversa do titular de um diploma espanhol.

Este tratamento desigual consiste não só em que o âmbito das suas actividades é, em certas circunstâncias, restringido relativamente ao das dos arquitectos com diploma espanhol, mas também em que devem comprovar que o seu diploma lhes garante, no Estado de proveniência, acesso às mesmas actividades que um diploma espanhol. Nesse caso, é irrelevante que se trate apenas — como alega o Governo espanhol — de uma área limitada na qual os arquitectos não são colocados em pé de igualdade. Abstraindo do facto de ser controverso se se trata efectivamente de uma área limitada, aquela restrição afectará cada titular de um diploma estrangeiro. Ao diploma estrangeiro não é, portanto, reconhecido o mesmo efeito que aos diplomas espanhóis.

41. Mesmo que se partisse do princípio de que as actividades do domínio da arquitectura para os efeitos da directiva são apenas aquelas habitualmente exercidas em todos os Estados-Membros sob o título profissional de arquitecto, tal em nada modificaria a conclusão alcançada. Neste caso, o ponto de partida seria, na verdade, o âmbito de actividades comum a todos os Estados-Membros. No entanto, tal levaria, por um lado, a uma restrição do âmbito de aplicação da directiva. Por outro lado, obrigaria a verificar, em cada caso, perante um diploma reconhecido, quais as actividades a que este garante acesso no Estado de proveniência e se estas também estão compreendidas na profissão de arquitecto nos outros Estados-Membros. Isto quer dizer que para o reconhecimento de cada um dos diplomas seria preciso um extenso estudo comparativo. Já não se poderia falar, nesse caso, do reconhecimento generalizado dos diplomas e da simplificação do exercício efectivo das liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços. No âmbito da directiva, a verificação de cada certificado não deve ser necessária, se este cumprir os requisitos dos artigos 3.° e 4.° ou lhe for aplicável o artigo 10.° da directiva sobre os arquitectos.

42. O Reino de Espanha entende que os arquitectos que não tenham obtido diplomas espanhóis não têm formação para certas actividades exercidas por arquitectos em Espanha. Dos artigos 3.° e 4.° da directiva não resulta que seja exigida uma formação com tal extensão. Aliás, deve-se referir, a este propósito, o processo dos artigos 7.° a 9.°[6] da directiva sobre os arquitectos. A verificação dos diplomas é deslocada a montante por esse processo. Devem ser afastadas todas as dúvidas relativamente ao cumprimento dos requisitos dos artigos 3.° e 4.° pelos diplomas reconhecidos e publicados no Jornal Oficial. Não está prevista uma verificação *a posteriori* dos certificados pelos Estados-Membros. O artigo 9.° prevê mesmo a possibilidade de nova verificação de um diploma já publicado, se um Estado-Membro ou a Comissão tiverem dúvidas que satisfaça ainda as exigências dos artigos 3.° e 4.°

43. O Governo espanhol não explorou qualquer destas possibilidades, introduziu

6 — Sobre o conteúdo desses artigos, ver, *supra*, n.° 10.

antes, na prática, uma verificação geral, *a posteriori,* dos certificados estrangeiros. Tal não é possível no âmbito da directiva.

44. Quanto à alegação do Governo espanhol de que os artigos 3.° e 4.° não definem o âmbito de aplicação da directiva sobre os arquitectos — compete antes a cada um dos Estados-Membros estabelecer o âmbito das actividades dos arquitectos —, deve notar-se, mais uma vez, que o Reino de Espanha não estabelece um mas vários âmbitos de actividades, o que leva à desigualdade de tratamento dos titulares de diplomas de outros Estados-Membros.

45. Também não têm relevância, a este propósito, as diferenças entre os âmbitos de actividade dos arquitectos de cada Estado-Membro, invocadas pelo Governo espanhol. Por vontade do legislador comunitário, os certificados que comprovem uma formação que cumpra os critérios dos artigos 3.° e 4.° são reconhecidos mutuamente na Comunidade e possibilitam, portanto, o acesso irrestrito ao âmbito das actividades dos arquitectos.

46. A referência do Governo espanhol ao acórdão Bouchoucha [7] também não leva a conclusão diversa, pois na passagem do acórdão citada pelo Reino de Espanha diz-se que os Estados-Membros regulamentam o exercício da actividade, sem estabelecer discriminações. Porém, a disposição controvertida introduz precisamente uma discriminação. Além disso, o que estava, então, em causa era a «ausência de uma regulamentação comunitária da actividade de osteopatia a título profissional» [8].

47. Pode, assim, concluir-se que o artigo 10.°, n.° 2, do decreto não reconhece integralmente os diplomas de outro Estados-Membros, o que leva a uma discriminação dos titulares de diplomas de outros Estados-Membros e assim a uma restrição das liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços. Trata-se aqui de uma discriminação indirecta, pois a desigualdade de tratamento não está ligada à nacionalidade, mas sim ao Estado no qual o respectivo diploma foi concedido. Os nacionais de outros Estados-Membros são, dessa forma, mais afectados que os nacionais espanhóis.

48. Ora, o Governo espanhol alega que estas restrições são justificadas pelos princípios da segurança pública e da saúde pública por força do artigo 56.° do Tratado CE. Um arquitecto não espanhol que não disponha dos conhecimentos necessários relativos à estática e estabilidade dos edifícios constitui um perigo, se actuar nessa área em Espanha.

7 — Acórdão já referido na nota 5.

8 — N.° 12.

49. A este propósito, deve salientar-se que a directiva sobre os arquitectos procede, na verdade, a uma harmonização completa não no que respeita à formação e ao âmbito das actividades do arquitecto, mas antes no que respeita ao acesso a essa profissão. Mesmo se se não adoptar esta opinião e se se considerar possível o recurso ao artigo 56.°, esta disposição não seria aplicável com base em outros fundamentos.

50. Tal como resulta da jurisprudência do Tribunal, o recurso à segurança pública como motivo de justificação «pressupõe a existência de uma ameaça real e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade» [9]. No presente caso, pode-se excluir a hipótese de tal ameaça ao interesse geral.

51. Nos termos do artigo 8.°, n.° 3, a formação dos arquitectos deve assegurar a aquisição da compreensão dos problemas técnicos, estruturais e de engenharia civil ligados à concepção de edifícios. É, na realidade, discutível que tal abranja todas as questões conexionadas com a estática e a estabilidade dos edifícios. Em todo o caso, fica desse modo garantido que os titulares de um diploma reconhecido dispõem de uma compreensão e conhecimentos básicos no âmbito da técnica de construção. Pode referir-se também, a esse respeito, o relatório do grupo *ad hoc* de 4 de Fevereiro de 1997 [10], que contém as informações dadas por cada Estado-Membro sobre a profissão de arquitecto com base num questionário. Daqui resulta que em muitos Estados-Membros o âmbito das actividades dos arquitectos é definido de forma tão ampla como em Espanha.

52. Pode-se, assim, concluir que os arquitectos dos Estados-Membros dispõem, pelo menos, dos conhecimentos básicos relativos à estabilidade dos edifícios e que não há, assim, uma ameaça real e suficientemente grave, se aqueles trabalharem nesta área.

53. Mesmo que tal não seja válido para todos os Estados-Membros, o Estado-Membro de acolhimento conserva a possibilidade de proteger os beneficiários da prestação de serviços ou os donos das obras de outras formas. Pode fazê-lo, por exemplo, prescrevendo que o beneficiário da directiva utilize o título de formação válido no Estado-Membro de proveniência segundo uma fórmula estabelecida pelo Estado-Membro de acolhimento. Tal está previsto no artigo 16.°, n.° 2, da directiva, para o caso de o título de formação do Estado de proveniência poder ser confundido no Estado-Membro de acolhimento com um título que pressupõe uma formação complementar que não tenha sido obtida pelo beneficiário da directiva. Pode-se, desta forma, demonstrar que o diploma em causa difere do que habitualmente lhe corresponde no Estado-Membro de acolhimento, sem que se tenha de indicar a extensão da formação.

9 — Acórdãos Comissão/Espanha (referido na nota 4, n.° 46), com referência ao acórdão de 27 de Outubro de 1977, Bouchereau (30/77, Colect., p. 715, n.° 35), e de 9 de Março de 2000, Comissão/Bélgica (C-355/98, Colect., p. I-1221, n.° 28); v., também, noutro contexto, o acórdão de 14 de Março de 2000, Église de scientologie (C-54/99, Colect., p. I-1335, n.° 17).

10 — Anexo 8 da petição.

54. A disposição controvertida do artigo 10.°, n.° 2, do decreto não constitui — tal como o Governo espanhol alegou — uma transposição do artigo 16.°, n.° 2, da directiva. Não decorre do artigo 10.°, n.° 2, apenas que o título profissional deva ser utilizado de forma determinada. A interferência nas liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços vai mais longe, pois prescreve-se que, em áreas determinadas, o titular de um diploma de outro Estado-Membro não goza dos mesmos direitos que o titular de um diploma espanhol, mas tem antes, em certos casos, de trabalhar em conjunto com este último. A regulamentação e a restrição adoptadas pelo Reino de Espanha vão, assim, muito mais longe que a possibilidade prevista no artigo 16.°, n.° 2, que diz unicamente respeito à utilização do título. O Estado-Membro de acolhimento poderia, assim, obrigar o titular de um diploma de outro Estado-Membro a mencionar, entre parênteses, junto ao título, o nome da universidade onde este foi obtido. Desta forma o dono da obra poderia ver que não se trata de um arquitecto formado no país. Caberia pois àquele decidir se e até que ponto confiaria a este o trabalho.

55. A restrição às liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços operada pelo Reino de Espanha viola, assim, o princípio da proporcionalidade. Ao mesmo resultado se pode chegar com base em normas menos restritivas — como, por exemplo, a do artigo 16.°, n.° 2, da directiva sobre os arquitectos. Uma simples remissão para as regras deontológicas não é, contudo, suficiente, pois estas são adoptadas pelas organizações profissionais. Mesmo que esteja estabelecido por aquelas que um arquitecto só pode, então, trabalhar numa determinada área se tiver formação suficiente para o efeito, o dono da obra não pode saber se se trata ou não de um arquitecto com a formação habitual no seu país de proveniência. Regras de responsabilidade rigorosas também não oferecem uma protecção comparável, pois só funcionam *a posteriori*. Na verdade, poderiam eventualmente dissuadir um arquitecto que se não sentisse suficientemente qualificado para certa incumbência de trabalhar nessa área. São, todavia, ineficazes, se um arquitecto avaliar mal ou sobreavaliar os seus conhecimentos.

56. Conclui-se, assim, que a regulamentação adoptada pelo Reino de Espanha mediante o artigo 10.°, n.° 2, do Real Decreto 1081/1989 é contrária ao reconhecimento mútuo dos diplomas no âmbito da arquitectura previsto nos artigos 2.° e 10.° da Directiva 85/384. Restringe as liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços porquanto não atribui aos diplomas de outros Estados-Membros os mesmos efeitos que aos diplomas espanhóis. Todavia, esse é precisamente o objecto da directiva, ainda que a formação e a esfera de actividade não coincidam inteiramente nos diversos Estados-Membros. A restrição efectuada pelo Reino de Espanha não é justificada.

VI — Despesas

57. Nos termos do primeiro parágrafo do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Como o Reino de Espanha sai vencido no presente caso, deve ser condenado nas despesas, em conformidade com o requerido pela Comissão.

VII — Conclusão

58. Tendo em conta as alegações precedentes, proponho ao Tribunal que:

1) declare que o Reino de Espanha violou as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 2.° e 10.° 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, ao estabelecer, no artigo 10.°, n.° 2, do Real Decreto 1081/1989, de 28 de Agosto de 1989, que os possuidores de um título de aptidão profissional do domínio da arquitectura emitido em outro Estado-Membro e reconhecido nos termos da Directiva 85/384 «não poderão exercer em Espanha actividades diversas das que, de acordo com o título obtido no país de origem, nele poderiam desenvolver, excepto se actuarem em colaboração com outro profissional habilitado para as exercer e que também possua um título reconhecido nos termos da legislação espanhola»;

2) condene o Reino de Espanha nas despesas.