



***A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO
EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL***

CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DA DUALIDADE DE REGIMES

Dissertação de Mestrado em Direito Administrativo

Orientadora:

Professora Doutora Filipa Calvão

Ana Francisca Viana Brochado

junho de 2015



CATÓLICA
UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA | PORTO
Escola de Direito do Porto

***A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO
EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL***

CONTRIBUTOS PARA A COMPREENSÃO DA DUALIDADE DE REGIMES

Dissertação de Mestrado em Direito Administrativo

Orientadora:

Professora Doutora Filipa Calvão

Ana Francisca Viana Brochado

junho de 2015

*Ao meu Avô, exemplo maior de Vida e
fonte inesgotável de inspiração.*

Siglas e abreviaturas principais

Ac./Acs. – Acórdão/Acórdãos

Al./Als. – Alínea/Alíneas

Apud. – Em

Art./Arts. – Artigo/Artigos

CA – Código Administrativo

CC – Código Civil

Cfr. – Confrontar

CP – Código Penal

CPC – Código de Processo Civil

CPP – Código de Processo Penal

CRP – Constituição da República Portuguesa

EMJ – Estatuto dos Magistrados Judiciais.

ETAF – Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

LOFTJ – Lei de organização e funcionamentos dos Tribunais Judiciais

LRCAP – Lei da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas

N.º - Número

Ob. cit. – Obra citada

Org. – Organização

P./Pp. – Página/Páginas

Proc. – Processo

RRCEE – Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas

Séc. – Século

SS. – Seguintes

STA – Supremo Tribunal Administrativo

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

Vol. – Volume

Índice

Siglas e abreviaturas principais	5
1. Introdução.....	8
2. Evolução histórica da responsabilidade do Estado: breve análise por referência ao direito comparado	9
2.1. O princípio da irresponsabilidade do Estado	9
2.2. A afirmação da responsabilidade civil do Estado	11
3. Evolução histórica da responsabilidade do Estado no exercício da função judicial em Portugal.....	13
3.1. Do Código de Seabra ao Decreto-Lei n.º 48051	13
3.2. A CRP de 1976	17
4. A responsabilidade por danos cometidos no exercício da função jurisdicional como exigência do Ordenamento Jurídico Português e do Ordenamento Comunitário.	21
5. A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro	29
5.1. A responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional.....	34
5.2. A dualidade de regimes acolhida pela Lei n.º 67/2007 no âmbito da função jurisdicional	34
5.2.1. A “administração da justiça” e o “erro judiciário”	34
5.2.2. O erro judiciário: a novidade no âmbito da responsabilidade por danos causados no exercício da função jurisdicional	37
5.2.3. Breve reflexão crítica acerca da opção legislativa no domínio da função jurisdicional.....	45
6. Conclusão.....	50
Bibliografia.....	52

1. Introdução

Após uma muito longa e conturbada evolução, atualmente aceita-se, de forma cada vez mais pacífica, a responsabilização do Estado pelos danos resultantes das funções que exerce nos seus mais variados domínios de ação. Até porque, embora com progressões temporais díspares, considera-se a responsabilidade civil estadual como um corolário do próprio Estado de Direito. No entanto, por nem sempre ter sido assim, começaremos por fazer uma breve alusão histórica da evolução da responsabilidade dos poderes públicos, com a qual pretendemos, desde logo, demonstrar a polémica na qual o tema sempre esteve envolvido.

Chegados a um momento mais recente da história, tentaremos demonstrar que na definição dos termos de tal responsabilidade nem todas as funções estaduais encontraram o mesmo acolhimento no Ordenamento Jurídico Português, nomeadamente a função jurisdicional, que se revelou um verdadeiro desafio que o legislador tentou ultrapassar, por último, com a elaboração do RRCEE, constante da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro.

Conscientes das dificuldades acrescidas que a consagração do regime da responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional impôs, tentaremos descortinar, com a presente reflexão, de que forma o legislador tentou ultrapassá-las. Para tal, iremos analisar de forma cuidada a opção que este tomou no sentido da divisão do regime da responsabilidade neste âmbito por referências a duas grandes áreas de atuação: a responsabilidade pela administração da justiça, voltada para um exercício dos poderes judiciais numa perspetiva administrativa, e a responsabilidade por erro judiciário, respeitante ao exercício da função jurisdicional *strictu sensu*, cujo regime estudaremos com especial detalhe por constituir a verdadeira novidade legislativa no âmbito da responsabilidade estadual pelo exercício da função jurisdicional. Após esta etapa estaremos, pois, em condições de proceder à análise crítica do regime em causa, com a qual esperamos demonstrar algumas das suas fragilidades, tentando, de forma despretensiosa, apresentar algumas alternativas espelhadas na doutrina como forma de as ultrapassar.

2. Evolução histórica da responsabilidade do Estado: breve análise por referência ao direito comparado

2.1. O princípio da irresponsabilidade do Estado

Embora a sociedade hodierna possa ser incapaz de perceber o funcionamento da máquina estadual sem que esteja instituído e perfeitamente efetivado o princípio da responsabilidade do Estado pelo exercício das suas tarefas, quer na vertente legislativa, administrativa, ou mesmo no exercício da função jurisdicional, nem sempre foi possível a imputação de tal responsabilidade, sendo até, em alguns países europeus, uma realidade relativamente recente¹. Assim, até final do século XII o Estado encontrava-se totalmente isento de qualquer forma de responsabilidade pelo facto de a sua atuação não estar subordinada à lei e conseqüentemente não existir um padrão de validade que permitisse enquadrar a atuação estadual.

O princípio da irresponsabilidade do Estado encontra as suas raízes no direito constitucional britânico. No Estado absoluto o poder público, concentrado na figura do monarca, era considerado irresponsável pelos atos dos quais adviessem prejuízos para os particulares, como a expressão inglesa “*the king can do no wrong*” tão bem resume². A atuação do monarca advinha de um direito divino sendo que, para além da fundamentação divina do poder, entendia-se que a irresponsabilidade do monarca radicava em fatores como a herança da noção romana de potestas, bem como a imunidade de jurisdição da Coroa (teoria da *non suability*)³. Porém, a reparação por parte do monarca dos prejuízos causados por atos do poder, consubstanciada no pagamento de uma indemnização, não estava excluída, dependendo, no entanto, da boa vontade do soberano, sendo considerada

¹ Manuel Afonso Vaz, *A responsabilidade civil do Estado – Considerações breves sobre o seu estatuto constitucional*, 1995, p.5.

² Maria da Glória Garcia, *A responsabilidade civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, CES, www.ces.pt/download/570/RespCivil%20Estado.pdf, p. 4.

³ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, *Responsabilidade Civil Administrativa - Direito Administrativo Geral*, Tomo III, Lisboa, Dom Quixote, 2008, p. 12.

como uma graça ou gentileza da sua parte⁴. A responsabilidade do Estado só era concebível, no período do Estado de polícia, no âmbito das relações de carácter patrimonial que este mantivesse com os particulares, justificada com a teoria do Fisco⁵.

Ao contrário do que se passava no domínio do direito privado, no qual o regime da responsabilidade civil há muito havia vingado, no domínio público o princípio da irresponsabilidade estadual permaneceu intocável, muito devido ao facto de a atividade administrativa ser vista como uma atividade estritamente executiva da legislação, pelo que seria sempre compatível com a vontade geral e, assim sendo, expressão da mesma, o que justifica que tal princípio tenha perdurado no tempo e encontrado acolhimento no direito administrativo do liberalismo oitocentista, estando presente durante praticamente todo o séc. XIX. Assim, os particulares continuavam subjugados pela atividade administrativa, isto porque, a soberania, enquanto poder supremo de uma sociedade politicamente organizada, era incompatível com o instituto da responsabilidade civil extracontratual⁶.

Em França, no período do liberalismo oitocentista, a ideia segundo a qual “*é próprio da soberania impor-se a todos sem compensação*” fez escola, sendo o seu impulsionador Edouard Laferrière, Conselheiro do *Conseil d'État* e fundador da ciência moderna do direito administrativo, defensor de que “*tratando-se de atos do poder público, a regra que domina é a da irresponsabilidade do Estado*”⁷.

Refira-se, no entanto, que, ainda na senda dos ideais absolutistas supra citados, era aceite a responsabilidade estadual, no âmbito de relações estabelecidas com os particulares de carácter patrimonial e não soberano. Para além destas relações, todas as formas de atuação soberana do Estado eximiam-no de qualquer responsabilidade. Nestas

⁴João Caupers, *Notas sobre a responsabilidade do Estado*, www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jc_MA_5351.doc, p. 3.

⁵ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, *ob. cit.*, p. 12.

⁶ *Ob. cit.*, p.12.

⁷ Edouard Laferrière, *Traité de la jurisdiction administrative et des recours contentieux*, Vol. II, 1989, p. 174, apud Fátima Galante, *Erro Judiciário: a responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional*, Lisboa, Verbo Jurídico, 2013, p.5.

situações poderiam, em último caso, responder os funcionários administrativos, apenas a título pessoal. Assim, na impossibilidade de responsabilizar o monarca, e perante a necessidade de imputação dos atos danosos a alguma entidade, passaram a ser os ministros os responsáveis pelos prejuízos causados pelas atuações régias, através do instituto da referenda.

2.2. A afirmação da responsabilidade civil do Estado

Apesar de a responsabilidade do Estado poder parecer uma consequência necessária da afirmação do Estado de Direito Moderno e portanto sua contemporânea, a primeira é bastante mais recente. Assim, a irresponsabilidade do Estado começou, progressivamente, a perder o seu estatuto de princípio geral de direito no final do séc. XIX, muito devido a alguma pressão por parte da Doutrina bem como por decisões jurisdicionais anteriores que a colocavam em causa, sendo que em alguns Estados europeus esta temática passou a ser uma realidade apenas com o desenrolar do séc. XX. Podem apontar-se, entre outras, três razões fundamentais que contribuíram para a evolução no sentido da responsabilização do Estado: a consolidação e aprofundamento do princípio da legalidade; os reflexos das conceções organicistas no enquadramento jurídico da relação entre o Estado e o funcionário, que acarretaram a suscetibilidade de imputação aos entes públicos dos danos emergentes dos atos ilegais materialmente praticados pelos seus funcionários, solução mais adequada à necessidade de garantir efetivamente o regular exercício do poder público; e, o alargamento da intervenção económica, social e cultural do Estado⁸.

A análise da evolução da responsabilidade civil do Estado é particularmente importante no domínio francês, já que a fundação da responsabilidade administrativa, ou pelo menos a primeira tentativa de fundar a obrigação de indemnizar prejuízos causados aos particulares por parte do Estado em princípios autónomos, não reconduzíveis ao direito civil, encontra neste país as suas raízes, no ano de 1873, por influência jurisprudencial do Conselho de Estado, nomeadamente do Tribunal de Conflitos.

⁸ João Caupers, *ob. cit.*, pp. 3-4.

No entanto, a plena afirmação de um regime de responsabilidade civil do Estado e demais pessoas coletivas públicas por danos decorrentes do exercício das suas funções só foi conseguida já durante a vigência do séc. XX.

Refira-se que, apesar da evolução no sentido da responsabilização do Estado que se fez sentir nos mais variados países, quer através da consagração da mesma na Lei Fundamental, ou pela previsão em lei ordinária, o regime da responsabilidade focava-se, essencialmente, na atuação Estadual na vertente administrativa. Excluídas do regime da responsabilidade ficavam tanto a função legislativa como a judicial, tendo por base a divisão dos poderes estaduais em poder administrativo, legislativo e judicial.

A evolução do regime da responsabilidade denota, desde logo, uma visão dualista da responsabilidade estadual: por um lado verificava-se um regime cada vez mais consistente ao nível da atividade estadual administrativa, e por outro lado as atividades legislativa e judicial, revelando-se de tratamento sensível, dificultavam a elaboração de um regime de responsabilização estadual nestes domínios de atuação. Relativamente à função legislativa, a dificuldade prendia-se com o facto de tal regime poder representar, igualmente, uma responsabilização do povo que atribui, através de eleições democráticas, legitimidade ao Parlamento para o exercício das suas funções. Além do mais, sendo os preceitos legais normas gerais e abstratas seria difícil perceber a possibilidade de originar prejuízos concretos aos particulares. Já no que à função judicial diz respeito, debruçando-se a presente reflexão sobre a mesma, mais à frente explicar-se-ão as razões da resistência do ordenamento jurídico a um regime que efetivasse a responsabilidade neste âmbito.

3. Evolução histórica da responsabilidade do Estado no exercício da função judicial em Portugal

3.1. Do Código de Seabra ao Decreto-Lei n.º 48051

O Código de Seabra de 1867 continha, no que à função judicial dizia respeito, um Título denominado “*Da responsabilidade por perdas e danos causados por empregados públicos no exercício das suas funções*”, que se debruçava sobre a responsabilidade do Estado nesta matéria dedicando, igualmente, alguns preceitos ao regime da responsabilidade dos juízes. Assim, as disposições daquele diploma legal sobre a responsabilidade no âmbito da função judicial dividiam o regime por referência a dois princípios diferentes: o princípio da irresponsabilidade dos juízes, previsto nos arts. 2401.º e 2402.º, muito embora tal princípio não estivesse consagrado em termos absolutos, já que os referidos artigos previam a sua responsabilização nos casos expressamente previstos e o princípio da responsabilidade do Estado, cuja previsão constava do art. 2403.º. Refira-se que a responsabilidade civil dos juízes por danos causados no exercício das suas funções em tudo se assemelhava à responsabilidade civil de um qualquer particular, isto porque, se as funções nas quais o juiz está investido se pautam pela observância da lei como forma de concretização da justiça num caso concreto, ao afastar-se da lei e conseqüentemente do fim da justiça, o juiz causava danos no exercício das suas funções, praticando um ato ilícito, que o obrigava a uma indemnização por perdas e danos⁹. Já no que concerne ao princípio da responsabilidade do Estado, o art. 2403.º consagrou-o como um princípio de responsabilidade em caso de erro judiciário.

Na senda da previsão civilística, o CP de 1886, no art. 126.º, §§ 5.º, 6.º e 7.º, admitia, em consequência de revisão de sentença condenatória, além da reintegração do

⁹ Alberto dos Reis, *Processos especiais*, Vol. II (obra póstuma), Coimbra, 1956, pp. 125-127, *apud* Maria da Glória Garcia, *ob. cit.*, p. 15.

condenado, julgado inocente, na situação anterior à condenação, a fixação de justa indemnização do prejuízo sofrido pela execução da pena¹⁰.

A responsabilidade civil do Estado por erro judiciário reveste-se de especial importância uma vez que, como menciona Maria da Glória Garcia, traduziu a primeira modalidade de responsabilidade do Estado por atos danosos, representando uma evolução muito significativa em relação a outros ordenamentos jurídicos¹¹.

Analisando a evolução da matéria na perspectiva do processo civil refira-se que o CPC de 1876 estabeleceu, por um lado, que em recurso os juízes singulares, quando decidissem contra lei expressa, eram condenados em custas, além da responsabilidade por perdas e danos (art. 118.º). E, por outro lado, podiam ser condenados no pagamento de indemnização em perdas e danos, se o tivessem sido por crime de peita, suborno ou concussão ou prevaricação, nos casos de dolo, quando a lei expressamente os responsabilizasse por perdas e danos, ou quando denegassem de justiça - recusando proferir despacho sobre o que lhes fosse requerido, sentenciar sobre questão pendente ou cumprir, nos termos da lei, as decisões dos tribunais superiores (art. 1092.º). A referida condenação dos juízes no pagamento de custas, arrecadadas pelo Estado, integrava responsabilidade civil processual, mas de que a parte eventualmente lesada não beneficiava¹².

Acompanhando as disposições legais do processo civil também o CP de 1886, no capítulo relativo aos crimes dos empregados públicos no exercício das suas funções, previa, no art. 284.º o crime de prevaricação judicial, no art. 285.º o crime de denegação de justiça, no art. 286.º o crime de desobediência judicial por incumprimento das decisões dos tribunais superiores e, no art. 319.º, o crime de peita, suborno ou concussão.

O CPP de 1929 regulamentou, no art. 595.º, o processo por crimes praticados por juízes ou magistrados do MP no exercício das suas funções ou por causa delas, e nos arts.

¹⁰ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 10.

¹¹ Maria da Glória Garcia, *ob. cit.*, p. 15.

¹² Salvador da Costa, *Responsabilidade civil por danos derivados do exercício da função jurisdicional*, www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf, p. 5.

609.º a 612.º o processo por crimes estranhos àquelas funções por eles cometidos. Tendo regulado ainda, em conformidade com o prescrito no art. 2403.º do Código de Seabra, a indemnização do arguido por perdas e danos em caso de absolvição da sentença condenatória em juízo de revisão (arts. 673.º e ss.).

A Constituição de 1933 voltava a prever, tal como já tinha sucedido em 1911, que os juízes eram irresponsáveis nos seus julgamentos, ressalvadas as exceções que a lei consignasse (art. 120.º). Refira-se, ainda, que com a sua entrada em vigor, a situação relativa ao direito à indemnização também se manteve intacta, com o art. 8.º § 17.º a remeter o seu conteúdo para o legislador ordinário que, por sua vez, continuava a reconhecer aquele direito ao condenado tornado inocente em recurso de revisão, indemnização a pagar pelo Estado¹³.

A reforma processual levada a cabo pelo CPC de 1939¹⁴, embora tenha significado uma ligeira alteração quanto à concretização do conceito de denegação de justiça, já que, reunidos os elementos necessários para constituir crime, observar-se-ia o disposto no art. 1099.º (art. 1089.º), correspondia, na generalidade, ao que já resultava do art. 1092.º do CPC de 1876. O mesmo se pode concluir quanto à reforma posterior, introduzida pelo CPC de 1961, que acolheu uma disposição idêntica ao prescrever, no art. 1083.º, uma responsabilidade direta e exclusiva do juiz nas condições aí referidas. Esta norma viria, no entanto, a ser revogada pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, já que o legislador considerou que apenas a responsabilidade indireta do juiz (solidária com o Estado) seria capaz de assegurar a independência no exercício das suas funções¹⁵.

Do ponto de vista do direito substantivo, o CC de 1966, vigente até aos dias de hoje, e que veio revogar o Código de Seabra, arrogou-se da regulação do regime da responsabilidade civil por atos de entes públicos nas vestes de sujeitos privados, por não estarem revestidos de poder de autoridade pública ou por serem praticados fora do

¹³ Previa o art. 8.º § 17.º “o direito de reparação de toda a lesão efectiva conforme dispuser a lei, podendo esta, quanto a lesões de ordem moral, prescrever que a reparação seja pecuniária”.

¹⁴ O CPC de 1939 foi aprovado pelo Decreto n.º 29 637, de 28 de maio de 1939.

¹⁵ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 11.

exercício de funções soberanas, estabelecendo a sua sujeição à aplicação das prescrições de direito privado. Ao invés, todos os atos jurídico-públicos, nomeadamente os atos jurisdicionais, pelas razões supra descritas, estavam fora do âmbito de aplicação das normas civilísticas.

A primeira alteração relevante em matéria de responsabilidade verificou-se com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967, que veio proceder à integração da lacuna, até então existente, na definição de um regime voltado para a responsabilidade dos poderes públicos. No entanto o almejado objetivo de um regime amplo nesta matéria, que cobrisse todos os ramos de atuação dos poderes públicos, não foi concretizado. Isto porque o referido diploma legal estabeleceu a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas públicas no domínio dos atos de gestão pública, resultando claramente das suas normas, que apenas era aplicável aos atos de gestão pública no exercício da atividade administrativa, mas não, designadamente por via subsidiária, a atos praticados no exercício da função jurisdicional propriamente dita¹⁶.

O referido diploma foi, também, responsável pela introdução, no Ordenamento Jurídico Português, da distinção entre atos de gestão privada do Estado e atos de gestão pública do mesmo, o que se refletiu no regime jurídico aplicável. Assim, caso os danos causados pelo Estado resultassem da sua atividade de gestão privada, a responsabilidade seria em tudo semelhante à de um particular, ficando submetido às normas de direito civil, respondendo perante os tribunais judiciais. Por outro lado, em caso de danos decorrentes da atividade de gestão pública a responsabilidade do Estado seria aferida em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 48051, perante os tribunais administrativos¹⁷.

Embora o referido Decreto-Lei tenha representado uma importante evolução na regulação da responsabilidade civil da Administração Pública, não só sob o ponto de vista da responsabilidade civil do Estado mas também das demais pessoas coletivas públicas,

¹⁶ *Ob. cit.*, p. 6.

¹⁷ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 11.

até pela previsão inovadora da responsabilidade da Administração Pública pelo risco (art. 8.º) e ainda por factos lícitos (art. 9.º), numa clara tentativa de ampliação do regime, permanecia omissa a regulação da responsabilidade estadual por ações ou omissões no campo legislativo, político-governamental, bem como, no campo judicial.

3.2. A CRP de 1976

A CRP de 1976, que veio substituir a Constituição de 1933, erigiu uma rutura com a situação até aí vigente, trazendo uma maior amplitude quanto à responsabilidade do Estado pelos seus atos, sendo também responsável por pôr em crise o regime estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 48051, em particular através do prescrito no art. 21.º, n.º 1, atual art. 22.º, *“O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis em forma solidária com os seus titulares de órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte a violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem”*. Por sua vez, o n.º 2 do art. 21.º, atual n.º 6 do art. 29.º, estabelecia que *“Os cidadãos injustamente condenados têm direito, nas condições que a lei prescrever, à revisão da sentença e à indemnização pelos danos sofridos”*.

A revisão constitucional de 1982 foi responsável pela introdução de uma norma com especial importância no âmbito da responsabilidade do Estado, mais especificamente o n.º 5 do art. 27.º que estabelecia que *“A privação da liberdade contra o disposto na Constituição e na lei constitui o Estado no dever de indemnizar o lesado nos termos que a lei estabelecer”*.

Analisando os preceitos constitucionais à luz da responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional, aliás a primeira modalidade que, em Portugal, foi legislativamente consagrada em termos gerais, deve evidenciar-se o relevo dado pela CRP à responsabilidade do Estado por erro judiciário que, embora tenha sido acolhida em primeira instância no Código de Seabra, em 1867, obteve, com a consagração constitucional, a elevação ao plano de um *dever-ser* mais firme. Fica, assim,

constitucionalmente garantido o ressarcimento dos danos materiais e morais, resultantes de condenações injustas provadas em revisão de sentença¹⁸.

Com a revisão de 1989, adquire também dignidade constitucional a responsabilidade do Estado por danos, igualmente materiais ou morais, oriundos de prisão preventiva ilegal ou injustificada. Considera-se ilegal a prisão preventiva efetuada por autoridade “*sem o processo devido*” (art. 28.º, n.º 3 da CRP) ou quando se revela “*desnecessária*” por poder “*ser substituída por caução ou outra medida mais favorável prevista na lei*” (art. 28.º, n.º 2 da CRP), ou seja, a liberdade provisória¹⁹.

De acordo com o preceituado no art. 225.º do novo CPP, “*Quem tiver sofrido detenção ou prisão preventiva manifestamente ilegal pode requerer perante o tribunal competente, indemnização dos danos sofridos com a privação da liberdade*”, pelo que o dever de indemnizar por parte do Estado cobre os casos de prisão preventiva injustificada por erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto de que aquela prisão depende, afastando-se, no entanto, o dever de indemnizar se o preso tiver concorrido, por dolo ou negligência, para aquele erro.

O fundamento desta responsabilidade do Estado, que é uma responsabilidade direta por atos da função jurisdicional, reside na grave lesão do direito de liberdade. Por esse motivo, e apesar de a CRP remeter para a lei ordinária a concretização do regime (art. 27.º, n.º 5) deve entender-se, por força da sua aplicabilidade direta na área dos direitos fundamentais, que os tribunais devem, mesmo na ausência de lei reguladora da ação de indemnização, dar eficácia imediata à responsabilidade do Estado por danos decorrentes de prisão preventiva ilegal.

Em modo de conclusão, os cidadãos que hajam sofrido prisão preventiva manifestamente ilegal, bem como os que tenham sofrido prisão preventiva legal que se venha a revelar supervenientemente injustificada por erro grosseiro na apreciação dos

¹⁸ Maria da Glória Garcia, *ob. cit.*, p. 37.

¹⁹ *Ob. cit.*, p. 37.

respetivos pressupostos de facto, têm direito a indemnização pelo Estado se da privação da liberdade resultarem danos anómalos e de particular gravidade²⁰.

Refira-se, novamente quanto ao exercício da função jurisdicional, que este se encontra estritamente conexionado com o disposto no art. 20.º da CRP quando consagra o direito fundamental do cidadão de proteção jurídica, sob a epígrafe “*Acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva*”, onde se integram vários direitos, nomeadamente, direito de acesso ao direito, direito de acesso aos tribunais, direito à informação e consulta jurídicas, direito ao patrocínio judiciário, que, por sua vez, se desdobram em direitos mais específicos²¹.

Ainda quanto a atos praticados no exercício da função jurisdicional, importa referir o art. 216.º, n.º 2 da CRP que prescreve que os “*juízes não podem ser responsabilizados pelas suas decisões, salvo as exceções consignadas na lei*”. As garantias de irresponsabilidade dadas pelo referido preceito constitucional valem para todos os juízes sem exceção. Ao princípio da irresponsabilidade dos juízes podem ser atribuídos vários sentidos, entre eles, o que se relaciona com a responsabilidade civil pública por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional. Deve, no entanto, proceder-se à distinção entre a responsabilidade do Estado e a responsabilidade dos magistrados, percecionando a irresponsabilidade consagrada neste preceito como preconizando uma proibição de responsabilidade direta dos magistrados pelos danos praticados no exercício das respetivas funções (e a existir direito de regresso do Estado ele só poderá verificar-se nos casos de dolo ou culpa grave)²². Destarte, o regime jurídico prescrito pelo art. 216.º, n.º 2 da CRP, em particular para os magistrados judiciais, veda a responsabilização destes fora das hipóteses a que a lei atribua tal consequência, pretendendo com isto salvaguardar o princípio fundamental da independência judicial,

²⁰ *Ob. cit.*, pp. 37-38.

²¹ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 15.

²² J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa – Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, pp. 586-587.

A responsabilidade civil do Estado no exercício da função jurisdicional

- Contributos para a compreensão da dualidade de regimes -

não excluindo totalmente tal possibilidade em casos devidamente fundamentados e com suporte legal²³.

²³ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 16.

4. A responsabilidade por danos cometidos no exercício da função jurisdicional como exigência do Ordenamento Jurídico Português e do Ordenamento Comunitário.

O regime da responsabilidade do Estado no âmbito da função jurisdicional, tanto no que diz respeito à lei ordinária mas também sob a perspetiva da CRP, apresentava lacunas e incongruências que ditaram, entre outros fatores, a necessidade de intervenção legislativa nesta matéria. Além disso, também a crescente expressão social dos Tribunais, motivada em grande parte pelo enquadramento normativo de áreas anteriormente negligenciadas pelo direito, pela proliferação legislativa, e ainda, devido à utilização por parte do legislador de conceitos indeterminados e cláusulas gerais e aumento dos litígios levados a tribunal fruto da modernização da sociedade, evidenciou a questão da responsabilidade pelos danos causados pelo exercício da função jurisdicional como incontornável pelo legislador. Isto porque, se o recurso aos tribunais se intensifica, também o seu poder de regulação das relações sociais se torna mais evidente e consequentemente as expectativas no seu funcionamento e prolação de decisões se acentuam, o que inevitavelmente desemboca na necessidade de o regime legal acautelar os danos decorrentes de tal exercício.

Na década de 80 do século passado verificou-se alguma permeabilidade constitucional à realidade supra descrita, pelo que a Revisão Constitucional de 1982 acolheu o direito à reparação do erro judiciário penal e o direito à indemnização por privação da liberdade contrária à CRP e à lei.

A insuficiência do ordenamento jurídico nesta matéria revelava-se, porém, fora do âmbito penal, já que a aplicação do art. 22.º da CRP e a sua articulação com o regime Decreto-Lei n.º 48051 levantavam dúvidas na doutrina com reflexos nas decisões jurisprudenciais. Isto porque havia entendimentos no sentido de que o art. 22.º da CRP não se aplicava à função jurisdicional porque nem sequer seria concebível um caso de responsabilidade conexcionada com tal função, uma vez que todas as responsabilidades fora do âmbito da justiça penal, já acautelada pela CRP, caíam no domínio da responsabilidade pelo exercício da função administrativa e não jurisdicional, como aconteceria, por exemplo, nos casos de morosidade da justiça. Ainda assim, mesmo que se considerasse o art. 22.º da CRP aplicável à função jurisdicional sempre se poderia

argumentar com a falta de uma lei ordinária que concretizasse o preceito constitucional, uma vez que o Decreto-Lei já referido seria apenas aplicável no domínio da função administrativa (cfr. o Ac. do STA de 9/10/1990, Proc. n.º 25101 e, mais recentemente, o Ac. do STJ de 3/12/2009, Proc. n.º 9180/07.3TBBERG.G1.S1.). A jurisprudência maioritária, à semelhança do entendimento da doutrina sobre esta questão, defendia a aplicabilidade do art. 22.º da CRP à função jurisdicional mas, já que no que diz respeito à aplicação do Decreto-Lei n.º 48051 à referida função, as decisões traduziam posições divergentes (rejeitando a sua aplicação em favor de uma norma de decisão densificadora do art. 22.º refira-se o Ac. do STJ de 8/9/2009, Proc. n.º 368/09.3YFLSB)²⁴.

Também Gomes Canotilho e Vital Moreira se pronunciaram sobre a problemática das funções estaduais abrangidas pelo art. 22.º e que por isso podem dar origem ao desencadeamento da responsabilidade civil, designadamente sobre a função jurisdicional, considerando que *“sob o ponto de vista jurídico-constitucional, não há qualquer fundamento para não aplicar o princípio geral da responsabilidade do Estado às acções ou omissões normativas ilícitas (legislativas ou outras) e às acções ou omissões praticadas no exercício da função jurisdicional (“responsabilidade dos juízes”, “responsabilidade pelo funcionamento da justiça”), desde que seja possível recortar no exercício destas funções os pressupostos de culpa, ilicitude e nexo de causalidade, indispensáveis para a efectivação da responsabilidade civil do Estado”*²⁵. Esta conclusão alicerça-se, segundo os autores, tanto no enunciado linguístico do art. 22.º que, mesmo numa interpretação literal, suporta este entendimento, mas também decorreria sempre dos princípios do Estado de Direito. Assim sendo, a referida norma edifica o fundamento constitucional quanto à responsabilidade do Estado por facto da função jurisdicional. A CRP prescreve expressamente a indemnização no caso de privação inconstitucional ou ilegal da liberdade, mesmo quando tenha sido decretada por um juiz (art. 27.º, n.º 5) e nos casos de condenação injusta, como se verifica nas hipóteses de erro judiciário (art. 29.º,

²⁴ Luís Fábrega, *Anotação ao artigo 12.º*, in Rui Medeiros (org.), *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, pp. 319-320.

²⁵ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, p. 430.

n.º 6). No entanto, para além destes casos com acolhimento expresso na Lei Fundamental, “*deve valer o princípio geral da responsabilidade por facto da função jurisdicional sempre que das acções ou omissões ilícitas praticadas por titulares de órgãos jurisdicionais do Estado, seus funcionários ou agentes resultem violações de direitos, liberdades e garantias ou lesões de posições jurídico-subjectivas (ex.: prisão preventiva ilícita, prescrição de procedimento, não prolação de uma decisão jurisdicional num prazo razoável)*”²⁶.

Pelo facto do art. 22.º, na sua redacção, não estabelecer quaisquer restrições na sua aplicação, a generalidade da Doutrina e Jurisprudência passou a tender para o entendimento de que este abrange não só a responsabilidade por danos resultantes do exercício da função administrativa, mas igualmente das funções legislativa e jurisdicional²⁷. Refira-se, ainda, relativamente à questão da eficácia mediata ou imediata do preceito, que passou a ser entendimento generalizado tratar-se de uma norma diretamente aplicável cumprindo aos tribunais a sua implementação e conformação no sentido de assegurar a reparação dos danos resultantes de atos lesivos de direitos, liberdades e garantias ou dos interesses juridicamente protegidos dos cidadãos²⁸.

Embora a generalidade da doutrina considerasse o art. 22.º da CRP aplicável à função jurisdicional, com base nos fundamentos acima expostos, uma vez que este preceito constitucional faz referência somente à responsabilidade solidária das entidades públicas e dos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, e na ausência de legislação ordinária sobre a matéria, os tribunais tendiam a considerar não existir responsabilidade do Estado por danos resultantes de atuações lícitas no âmbito da função jurisdicional²⁹.

Ainda que o legislador ordinário tenha tentado combater a ausência de regulamentação neste âmbito, nomeadamente através da reforma do contencioso

²⁶ *Ob. cit.*, pp. 430-431.

²⁷ *Ob. cit.*, p. 168; Rui Medeiros, *Ensaio sobre a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos*, Porto, Universidade Católica Editora, 2005, p. 86.

²⁸ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *ob. cit.*, p. 429.

²⁹ Fátima Galante, *ob. cit.*, p. 18; Cfr. Ac. do STA de 7/7/1988 (relator Valadas Preto).

administrativo, que será abordada mais à frente, a ausência de normas legislativas ordinárias impunha que os tribunais assumissem o papel do legislador, criando através das suas decisões verdadeiras normas, sempre que estivesse em causa a violação de direitos, liberdades e garantias fundamentais provenientes do exercício da função jurisdicional.

A responsabilidade do Estado por danos causados no âmbito da função jurisdicional, constitucionalmente assente no art. 22.º tem de ser articulado com o disposto no art. 216.º, n.º 2 da Lei Fundamental, que atribui ao legislador ordinário competência para prever exceções neste âmbito, com o limite da garantia consagrada na CRP. Assim, a formulação ampla do art. 22.º permitiu incluir não só a atividade jurisdicional estritamente concebida mas também toda a atividade acessória e complementar, levada a cabo por outras entidades, como os funcionários judiciais e o MP.

Encerrando a problemática do ordenamento jurídico interno como impulsionador da evolução legislativa, denote-se que, além dos problemas flagrantes de articulação da CRP com a lei ordinária, as próprias disposições constitucionais conflituavam, o que rapidamente se compreende quando chamado à colação o princípio da irresponsabilidade dos juízes (atual art. 216.º, n.º 2). Assim, sendo a justiça uma atividade exercida em nome do povo, com cariz fortemente interventivo nos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, orientada por normas de ordem pública, por profissionais com formação específica para o efeito, não esquecendo o mencionado princípio constitucional da irresponsabilidade, é igualmente reconhecida na CRP a responsabilidade civil do Estado e dos magistrados (arts. 202.º, n.º 1 e n.º 2, 215.º, n.º 2 e 216.º, n.º 2). Pelo que, sob o ponto de vista interno, era evidente a necessidade de criar legislação sobre a matéria, que abordasse o tema de forma coerente e que refletisse as necessidades apontadas pela doutrina e jurisprudência, definindo, para além das condições da responsabilidade do Estado, as condições de responsabilidade dos juízes, bem como dos agentes do MP, não esquecendo as normas sobre as ações de regresso e as referentes à competência jurisdicional para as diferentes modalidades de ações³⁰.

³⁰ Alexandra Leitão, *Duas questões a propósito da responsabilidade extracontratual por (f)actos ilícitos e culposos praticados no exercício da função administrativa: da responsabilidade civil à responsabilidade*

No âmbito comunitário surgiu, no ano de 1991, o acórdão que lançou as bases da responsabilidade dos Estados, o acórdão Francovich, que preconizava a sua responsabilidade pela violação do Direito Comunitário, incluindo os Tribunais, e não apenas os de primeira instância, como também os tribunais supremos. A jurisprudência europeia compelia, assim, o legislador nacional a adotar um novo regime neste âmbito, face às normas nacionais restritivas da responsabilidade no exercício da função jurisdicional, mas, antes ainda, afigurava-se fundamental determinar a natureza e especificidades da responsabilidade do Estado quando o dano fosse proveniente do exercício de tal função, dado que permaneciam, por parte de certa Doutrina e Jurisprudência, objeções quanto à imputação de responsabilidade a quem, por força da Constituição, tem a função e prerrogativa de *dizer o Direito*.

Quem defendia a impossibilidade de um regime de imputação de responsabilidade ao Estado pelo exercício da função jurisdicional ancorava a sua tese na seguinte premissa: o juiz diz o Direito, o que implica que o juiz enuncie o próprio padrão de validade da sua atuação. Quem diz o que diz a lei é o juiz, pelo que, se lhe é atribuída essa competência, só este é que está, perante um determinado processo, em condições de o fazer. Admitir que o padrão de validade não será aquele, mas outro, implica questionar qual a legitimidade de outra entidade para estabelecer o padrão de validade. Isto porque a mudança de paradigma na decisão proferida por um tribunal de segunda instância radica apenas numa divergência de opinião entre juízes, há uma conceção errada, mas que nem por isso pode ser qualificada enquanto erro judiciário. Portanto, para parte da Doutrina, o erro judiciário seria sempre uma impossibilidade lógica porque significaria sobrepor a um tribunal com competência para proferir uma decisão com força de caso julgado uma outra decisão que a colocasse em crise, o que não se verifica. Assim, a única possibilidade perante o sistema implementado é a existência de sentenças conspurcadas por erros, mas ainda assim suscetíveis de correção por via dos recursos admissíveis na lei, e por isso nunca geradoras do direito a uma indemnização por tal sentença. O direito a ser

pública. Ilicitude e presunção de culpa, www.icjp.pt/sites/default/files/media/artigo-responsabilidade2.pdf, p.1

indemnizado só aconteceria no caso de sentenças ilícitas, desde logo excluído pela possibilidade de recurso para tribunais superiores.

Refira-se, no entanto, que toda a construção doutrinal e jurisprudencial em torno do tema da responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional padecia de um mal prévio relacionado com os conflitos conceptuais que se verificavam nesta matéria, essencialmente no que diz respeito à definição de função jurisdicional, uma vez que este conceito tanto poderia ser utilizado como sinónimo da função de julgar estritamente concebida, como, para outros, abranger igualmente todas as atividades desenvolvidas no contexto jurisdicional, inclusivamente por diferentes agentes. Assim, como mais à frente se passará a demonstrar, um passo importante do legislador, que muito contribuiu para clarificar as divergências supra expostas, foi acolher a contraposição entre a responsabilidade pela função de julgar e a responsabilidade por factos integrados no exercício da função administrativa judiciária, sendo que esta última se equiparava a uma noção ampla de função jurisdicional, incluindo atuações laterais, tanto por parte de juízes, como do Ministério Público ou de funcionários. Pelo que, neste último caso estaríamos no âmbito de uma função que não implicava a aplicação da lei a um diferendo concreto mas uma função situada no plano administrativo de funcionamento dos tribunais (pelo que faria sentido a aplicação analógica do regime da responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função administrativa).

Voltando ao ordenamento jurídico interno, embora só agora mencionada por uma questão de lógica temporal, deve referir-se ainda, como alavanca para a reforma legislativa na matéria em questão, as alterações verificadas em 2002 ao nível do contencioso administrativo. Denote-se que até à reforma do contencioso administrativo a jurisprudência administrativa vinha entendendo que os tribunais administrativos tinham apenas competência para conhecer da responsabilidade por danos derivados do deficiente funcionamento dos serviços de justiça, como seria o caso de danos resultantes de morosidade processual, sendo da competência dos tribunais comuns conhecer dos litígios

relacionados com o decretamento de prisão preventiva ilegal ou injustificada ou com qualquer outro tipo de erro judiciário³¹.

Seguindo a mesma conceção, o Tribunal de Conflitos distinguiu, para efeitos de determinação da competência dos tribunais administrativos, entre a função de julgar e todos os demais atos ou atividades que se integrem na administração da justiça, considerando que “*os tribunais administrativos são naturalmente incompetentes para apreciar os actos dos juízes compreendidos na sua função de julgar e as correspondentes acções de responsabilidade, porque tais actos e actividades não se originam em relações jurídicas administrativas*”³². Mais recentemente, mas ainda sobre o anterior regime do contencioso administrativo, voltou o tribunal de conflitos a pronunciar-se no sentido já anteriormente adotado, considerando como do âmbito de competência dos tribunais administrativos a responsabilidade proveniente de todos os atos ou omissões de juízes que não diretamente emergentes da função de julgar, bem como toda a atividade dos restantes magistrados, órgãos e agentes estaduais intervenientes na administração da justiça que seja alheia a essa função específica³³.

O ETAF de 2002 veio uniformizar o critério de repartição de competências entre os tribunais judiciais e os tribunais administrativos. Todavia, esta reforma deveria, tal como inicialmente pensado, ter sido acompanhada por uma lei ordinária que dispusesse sobre a responsabilidade extracontratual do Estado. Pelo que, ainda que no referido ano de 2002, o ETAF tenha uniformizado o critério de repartição de competências ao colocar sob a alçada da jurisdição administrativa os processos destinados a efetivar a responsabilidade resultante do exercício da função jurisdicional, alíneas g) e h) do n.º 1 do art. 4.º do referido estatuto, sem que todas as questões que previamente se levantavam neste âmbito tivessem apoio e clarificação numa lei substantiva que lhes servisse de suporte, nomeadamente questões como a influência de uma decisão com força de caso julgado na imputação da responsabilidade ao Estado, determinação da influência do

³¹ Carlos Cadilha, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, p. 237.

³² Ac. do Tribunal de Conflitos, de 12/5/1994, Proc. n.º 266.

³³ *Ob. cit.*, p. 237.

princípio da irresponsabilidade dos magistrados na (im)possibilidade de efetivação de um regime desta natureza, quais os pressupostos de tal responsabilidade e quais os agentes a ela sujeitos, esta alteração só contribuiu para evidenciar a premência de uma reforma do quadro normativo³⁴. Todavia, o mesmo art. 4.º, no seu n.º 3, alínea a), abre uma exceção ao excluir do âmbito da jurisdição administrativa a apreciação das ações de responsabilidade por erro judiciário cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição, assim como das correspondentes ações de regresso³⁵.

Conclui-se pelo supra exposto que a distinção fundamental que alicerçava o regime anterior foi acolhida pela reforma, já que se continua a diferenciar a responsabilidade resultante de atos materialmente administrativos dos serviços judiciários, que são sempre da competência dos tribunais administrativos e a responsabilidade por atos substancialmente jurisdicionais, relativamente aos quais a lei procede a um esclarecimento, atribuindo aos tribunais comuns a competência sobre a responsabilidade por erro judiciário, a não ser quando se trate de erro imputável a decisões dos tribunais administrativos e fiscais, caso em que, apesar de estarmos perante a responsabilidade por atos materialmente jurisdicionais, a competência cabe à jurisdição administrativa³⁶.

Denote-se, ainda, que por via do ETAF os juízes da jurisdição administrativa e fiscal podem incorrer em responsabilidade pelas suas decisões exclusivamente nos casos previstos na lei, e que se regem pelo EMJ nos aspetos nele não previstos.

³⁴ Luís Fábria, *ob. cit.*, p. 321.

³⁵ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 238.

³⁶ *Ob. cit.*, pp. 238-239.

5. A Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro

O processo de revisão do regime vigente que dispunha sobre a responsabilidade dos poderes públicos revestiu-se de um elevado grau de complexidade, revelando-se também um processo que se prolongou (demasiado) no tempo. Aliás, a negligência a que a temática tinha sido votada³⁷, pela sujeição a um regime obsoleto, resultante de quatro décadas de vigência gerava, já há muito, descontentamento generalizado na doutrina, que debatia a necessidade de rever o antigo regime legal.

O presente RRCEE surge na sequência da proposta de Lei n.º 56/X, subscrita pelo XVII Governo Constitucional e apresenta apenas ligeiros ajustamentos relativamente à Proposta de Lei originária, tendo sido aprovada em 12 de outubro de 2007 e promulgada em 10 de dezembro do mesmo ano, após veto político inicial do Presidente da República³⁸. A sua publicação data de 31 de dezembro do mesmo ano, consumada na Lei n.º 67/2007, e veio dar resposta ao imperativo constitucional do art. 22.º da CRP, acolhendo, igualmente, algumas soluções que vinham a ser firmadas pela jurisprudência. Ainda assim, a aprovação do RRCEE, pelo facto de ter uma divergência temporal de cinco anos face à reforma administrativa, de 2002, inviabilizou a intenção inicial de juntar esta reforma à das garantias contenciosas no âmbito do processo nos tribunais administrativos e fiscais³⁹.

No que ao tema da presente reflexão diz respeito, a responsabilidade civil do Estado no exercício da função jurisdicional, especialmente no que toca ao erro judiciário, importa referir que ao nível legislativo nenhum diploma consagrava, antes da entrada em vigor da Lei n.º 67/2007 um pedido de indemnização por danos causados por erro grosseiro na área da jurisdição civil, estando até então regulada apenas a responsabilidade do Estado em caso de sentenças penais por condenação injusta e de privação injustificada

³⁷ Rui Medeiros, *Responsabilidade civil dos poderes públicos – Ensinar e investigar*, Porto, Universidade Católica Editora, 2005, pp. 12-19.

³⁸ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, pp. 26-27 (nota de rodapé n.º 1).

³⁹ Fausto de Quadros, *A Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado*, Coimbra, Almedina, 2006, p. 56.

de liberdade⁴⁰. Por esse motivo, a exposição do tema da responsabilidade no âmbito da função jurisdicional, depois de explicados os motivos que presidiram a uma divisão no regime jurídico, focar-se-á na explicação e reflexão sobre a aplicabilidade prática do regime do erro judiciário já que, este sim, constitui uma verdadeira novidade.

A Lei n.º 67/2007, em vigor desde 30 de janeiro de 2008, para além de regular, com alterações de relevo, o regime substantivo da responsabilidade civil da Administração, revogando e substituindo o Decreto-Lei n.º 48051 e os arts 96.º e 97.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, foi responsável pela inovação registada quanto às funções legislativa e jurisdicional, estabelecendo o regime da responsabilidade civil estadual também nesses domínios. Portanto, a primeira observação que a nova lei justifica tem, precisamente, a ver com o seu âmbito material: ao contrário do diploma anterior, o novo regime legal aplica-se à responsabilidade civil extracontratual decorrente de atos das funções administrativa, legislativa e judicial (cfr. art. 1.º, n.º 1), refletindo assim a necessidade, já aludida, de o ordenamento jurídico interno atribuir efetividade plena aos arts. 22.º e 271.º da CRP (nomeadamente através da referência ao regime da responsabilidade civil dos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos, por danos causados no exercício das suas funções e por causa desse exercício) bem como de tratar *ex novo* a responsabilidade pessoal dos magistrados e funcionários adstritos à atividade dos tribunais. Já no plano externo, a nova lei pretendeu ir ao encontro das exigências da jurisprudência comunitária no que diz respeito à responsabilidade dos Estados-membros por violação do direito comunitário⁴¹. A ideia fundamental acolhida pelo RRCEE é a de que nada do que acontece em nome do Estado e no suposto interesse da coletividade, mediante as ações ou omissões das suas instituições, pode ser imune ao dever de reparar os danos provocados aos particulares, embora tal regime venha estabelecer quais as condutas relevantes, os danos ressarcíveis, as circunstâncias, a profundidade, as condições e os limites da reparação, que são, como qualquer outra opção legislativa, discutíveis⁴².

⁴⁰ Fátima Galante, *ob. cit.*, p.17.

⁴¹ *Ob. cit.*, p. 21.

⁴² João Caupers, *ob. cit.*, p.6

Quanto ao âmbito subjetivo, a que se refere o n.º 5 do art. 1.º, embora se mantenha a referência ao Estado e demais pessoas coletivas de direito público, o legislador alarga o âmbito de aplicação subjetiva do novo regime legal às pessoas coletivas de direito privado, quando atuem com prerrogativas de poder público ou sob a égide de princípios e regras de direito administrativo⁴³.

Com relevância para a presente reflexão, enaltecendo o legislador por não ter passado, mais uma vez, ao lado da problemática, refira-se a consagração, pela primeira vez na lei portuguesa, de um regime geral de responsabilidade civil emergente de danos cometidos no exercício da função jurisdicional⁴⁴, ou, de outra forma, a responsabilidade do Estado-Juiz, constante do Capítulo III do diploma em análise. A novidade reside na previsão de tal responsabilidade como consequência de erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto da sentença ou erro qualificado na apreciação do direito, que consiste no erro evidente ou manifesto⁴⁵. Diga-se ainda que, para além de a Lei n.º 67/2007 ter dado, finalmente, enquadramento à responsabilidade por erro judiciário, nos termos prescritos pelo art. 13.º, embora ressaltando a aplicação dos regimes especiais constantes de legislação avulsa, consagrou, tal-qualmente de forma pioneira, a responsabilidade civil por deficiente funcionamento da administração da justiça, respeitante a factos apenas formalmente jurisdicionais, praticados *in procedendo* e não *in judicando*, remetendo parte substancial do seu regime para as normas da responsabilidade civil pela função administrativa do Estado ao prescrever, no art. 12.º, que “(...) é aplicável aos danos ilicitamente causados pela administração da justiça, designadamente por violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, o regime da responsabilidade por factos ilícitos cometidos no exercício da função administrativa”, ou seja, o que se prescreve nos arts. 7.º a 11.º do referido diploma.

⁴³ Aproximando-se assim da conceção da administração pública como actividade e não como organização (conceção material).

⁴⁴ Tal consagração assume especial relevância uma vez que o regime respeitante à matéria em questão encontrava-se regulado por normas dispersas do CPP.

⁴⁵ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *A responsabilidade civil dos poderes públicos*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, p. 45

Por último, ainda sob o ponto de vista da reforma legislativa da responsabilidade do Estado pelo exercício da função jurisdicional, deve mencionar-se o disposto no art. 14.º, como um terceiro traço orientador da referida reforma, e que diz respeito à previsão da possibilidade de responsabilização dos magistrados em termos amplos, pelos danos que causem no exercício de tal função, mas apenas por intermédio do exercício do direito de regresso cuja titularidade pertence ao Estado, verificadas determinadas circunstâncias.

As previsões inovadoras no âmbito da responsabilidade Estadual no exercício da função jurisdicional, à parte do impacto já referido na efetividade das normas constitucionais e na observância do direito comunitário, tiveram também reflexos importantes sob o ponto de vista jurisprudencial, já que permitiram libertar, parcialmente, os tribunais do trabalho, até então necessário, de criar normas especiais para o caso concreto a partir das normas genéricas consagradas pela CRP, nomeadamente o art. 22.º, de forma a ultrapassar as lacunas legislativas que se verificavam na matéria⁴⁶.

Tendo a Lei n.º 67/2007 por objeto a responsabilidade civil do Estado, é importante lembrar que não existe responsabilidade civil sem prejuízo, pelo que, o que se pretende com a responsabilização do Estado e de outras entidades envolvidas no exercício de atividades de natureza pública é a transferência do dano sofrido pelo cidadão para o seu causador. Portanto, neste caso, o princípio vigente na ordem jurídica de que os prejuízos são suportados por quem os sofre inverte-se, quando tais prejuízos sejam causados por pessoa diversa, pelo que, perante essa hipótese, impõe-se que os lesados sejam, por esta, ressarcidos. Refira-se, no entanto, que o qualificativo “civil” da responsabilidade não remete, neste âmbito, para o direito privado, visando aquele termo apenas esclarecer que não se trata de uma responsabilidade política, criminal, contraordenacional ou disciplinar, todas elas com finalidades diferentes da responsabilidade civil⁴⁷. Pelo que não parece razoável criticar a opção legislativa quanto

⁴⁶ Sobre o tema: Luís Guilherme Catarino, *Contributo para uma reforma do Sistema Geral de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado: propostas acerca da impugnação por facto jurisdicional*, in Revista do Ministério Público, n.º 88, out.-dez., Lisboa, 2001, p.55.

⁴⁷ Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos *Direito Administrativo Geral*, Tomo III, Lisboa, Dom Quixote, 2009, p. 477.

ao uso da expressão “*responsabilidade civil*” como epígrafe da lei, pelo fundamento supra exposto, ainda que se possa entender a sua colisão com um regime de direito público⁴⁸.

O diploma em análise manifesta, em matéria de responsabilização, e seguindo de perto a formulação de João Caupers⁴⁹, uma clara preferência pela reparação *in natura*, a reconstituição da situação hipotética, ou seja, a situação que se verificaria no caso da não ocorrência do dano. Por essa razão, a indemnização em dinheiro é apenas uma segunda escolha, só admissível na hipótese de impossibilidade ou excessiva onerosidade da reparação em espécie. A reparação abrange toda a extensão dos prejuízos, pelo que são considerados para o efeito os danos patrimoniais, os danos morais, bem como, tanto os danos já ocorridos como os futuros, de acordo com o disposto no art. 3.º, n.º 3. Subsiste, contudo, em matéria de direito à indemnização e de direito de regresso, a remissão para o art. 498.º do CC, pelo que, o prazo prescricional se mantém nos três anos. Em matéria de prejuízos a lei em questão acolhe dois conceitos específicos, de acordo com o disposto no art. 2.º: os danos especiais, que são aqueles que atingem um grupo determinado de pessoas e os danos anormais, que são aqueles que, excedendo os custos inerentes à vida em sociedade, sejam suficientemente graves para justificar a tutela do direito⁵⁰.

⁴⁸ Em sentido oposto, Alexandra Leitão, *ob. cit.*, p. 2, que aponta a solução Espanhola como mais adequada ao utilizar a expressão “responsabilidade patrimonial”, considerando ainda que “responsabilidade civil” remete para a ideia de que o regime em questão, de direito público, não será mais do que uma adaptação do regime civilista, acrescido de algumas especificidades. Esta expressão é criticada por Carla Amado Gomes que considera que a mesma significa que o Estado responde com o seu património, o que diverge do objeto do diploma (*ob. cit.*, nota 7, p. 2). Vieira de Andrade, também se pronunciou sobre a questão defendendo que o regime em causa é civil sob a perspetiva do cidadão que é indemnizado - lado passivo - e não sob a perspetiva de quem lesou - lado ativo (Vieira de Andrade, *A responsabilidade por danos decorrentes do exercício da função administrativa na nova lei sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entes públicos*, in *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, Ano 137, n.º 3951, jul.-ago. 2008, p. 366).

⁴⁹ João Caupers, *ob. cit.*, pp. 12-13.

⁵⁰ *Ob. cit.*, p. 7.

5.1. A responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional

Pelo exposto até ao momento facilmente se conclui que o tema da responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional reveste-se de uma especificidade incomparável, pelas renitências que colocava a sua aplicabilidade prática e as suscetibilidades que poderia gerar junto dos seus destinatários, sobretudo ao nível da classe dos magistrados, os presumíveis causadores do dano, conflituando com a independência e serenidade de que os titulares da função judicial devem gozar no exercício das suas funções, o que justificou, como também já foi aflorado, a sua consagração algo tardia nos vários ordenamentos jurídicos.

No entanto, sendo a função jurisdicional exercida por homens e sendo a ciência do Direito caracterizada pela argumentação e interpretação, o que irá sempre desembocar na divergência de opiniões, ainda que se possam levantar dificuldades e suscitar complexidades a propósito do Capítulo III desta lei, tem de se admitir a hipótese de ocorrência de erros na decisão jurisdicional, quer de facto, quer de direito e, consequentemente, um dever de indemnizar, desde logo por parte do Estado, havendo danos para os cidadãos decorrentes do exercício de tal função.

5.2. A dualidade de regimes acolhida pela Lei n.º 67/2007 no âmbito da função jurisdicional

5.2.1. A “administração da justiça” e o “erro judiciário”

Recorrendo a uma análise jurisprudencial verifica-se que as decisões dos tribunais acolheram, muito antes da entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, a contraposição entre a responsabilidade pela função de julgar, desempenhada pelos juízes, e a responsabilidade por factos da chamada “*administração judiciária*”, cujo âmbito subjetivo era extremamente amplo, podendo tal responsabilidade ser imputada também a juízes, mas para além destes, a magistrados do Ministério Público, a funcionários judiciais e a outros

agentes estaduais adstritos à administração da justiça⁵¹, pelo que pode mesmo afirmar-se que tal distinção tem origem na jurisprudência, designadamente do Tribunal de Conflitos⁵².

Quanto à primeira forma de responsabilidade, entendia-se que estava em causa o exercício da função jurisdicional e que a competência para as correspondentes ações cabia aos tribunais judiciais. Por outro lado, a responsabilidade pela “*administração judiciária*” situava-se, ainda, no contexto da função administrativa, por aplicação do critério geral da relação jurídico-administrativa.

A distinção entre atividade da administração judiciária e atividade judicante, acolhida primeiramente pelos tribunais, serviu, assim, de inspiração à Lei n.º 67/2007, que a acolheu, consagrando-a, nos arts 12.º e 13.º, embora não exatamente com os mesmos termos: o art. 12.º consagra a responsabilidade pela administração da justiça e o art. 13.º dispõe sobre a responsabilidade por erro judiciário.

Deste modo é o Capítulo III do RRCEE, sob a epígrafe “*Responsabilidade civil por danos decorrentes da função jurisdicional*”, que estabelece o regime da responsabilidade estadual no âmbito da referida função, ocupando-se os arts. 12.º a 14.º, respetivamente, do regime geral (que regula o regime genericamente aplicável aos danos ilicitamente causados pela administração da justiça), da responsabilidade por erro judiciário e da responsabilidade pessoal dos juízes e dos magistrados do Ministério Público, a nível do direito de regresso que o Estado goza contra eles⁵³.

Verifica-se, no entanto, uma diferença quanto ao enquadramento que a Lei n.º 67/2007 faz da distinção jurisprudencial anteriormente referida: se antes desta, os tribunais atribuíam aos dois tipos de atividade jurisdicional (a administrativa e a judicante) responsabilidades estaduais diferentes, ora no âmbito da atividade administrativa, ora no âmbito da atividade jurisdicional, com a referida lei passa a adotar-

⁵¹ Cfr. Acs. do Tribunal de Conflitos, de 12/5/1994, Confl. n.º 266; de 29/11/2006, Confl. n.º 3/05; e, de 11/3/2010, Confl. n.º 1/10.

⁵² Luís Fábria, *ob. cit.*, p. 323.

⁵³ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *ob. cit.*, p. 47.

se uma conceção ampla da função jurisdicional, alargando-a ao conjunto das atividades desenvolvidas no âmbito judiciário, ou por referência a ele, com o objetivo de preparar ou executar os atos próprios da função judicante, que serão as decisões judiciais propriamente ditas⁵⁴.

Assim, para efeitos da aplicação do regime da responsabilidade estadual no âmbito da função jurisdicional, esta compreende, para além das atividades tipicamente judicantes de apreciação dos factos, e de interpretação e aplicação de normas jurídicas, outras ações ou omissões dos juízes funcionalmente conexas com as atividades referidas (incluindo-se neste âmbito os despachos meramente dilatatórios, erros na tramitação processual, prescrição de processos, omissão de atos devidos em geral ou atraso na prolação da sentença), bem como, condutas, ativas ou omissivas, de magistrados do MP (como por exemplo hipóteses de detenção irregular ou de prescrição de processos) e de funcionários judiciais (podendo ser geradores de responsabilidade casos de extravio de processos, omissão ou incorreta execução das mais variadas diligências). Refira-se que podem, ainda, incluir-se na função jurisdicional *hoc sensu* certos atos parajudiciais de autoridades policiais, como será o caso de detenção fora de flagrante delito na falta dos pressupostos exigidos pela lei, muito embora este entendimento não seja pacífico por parte da doutrina⁵⁵.

Conclui-se, portanto, que no âmbito do quadro conceptual adotado pela Lei n.º 67/2007, incluem-se na função jurisdicional todas as áreas de atuação para além da atividade judicante mas que estejam em conexão direta com esta, mesmo que não imputáveis a um juiz, ampliando-se dessa forma o domínio subjetivo afetado pela referida lei, deixando-se de enquadrar tais atuações no domínio da responsabilidade pelo exercício da função administrativa, ao contrário do que inicialmente vinha sendo sugerido pela doutrina⁵⁶ e jurisprudência.

⁵⁴ Luís Fábrika, *ob. cit.*, pp. 323 e ss.

⁵⁵ Em sentido contrário: J. M. Cardoso da Costa, *Sobre o novo regime da responsabilidade do Estado por atos da função judicial*, RLJ, Ano 138.º, n.º 3954, jan.-fev. de 2009, p. 161.

⁵⁶ Afonso Queiró, *Lições de Direito Administrativo I*, 1976, pp. 40 e ss.

No entanto, embora a atividade administrativa no âmbito judiciário tenha transitado da função administrativa para o domínio da função jurisdicional, tal transição não teve o correspondente impacto sob o ponto de vista do regime aplicável. Isto porque, aos danos ocorridos no âmbito da “*administração judiciária*” é aplicável o regime geral, que é o regime da responsabilidade por factos ilícitos cometidos no exercício da função administrativa⁵⁷.

Sobre o regime do artigo 12.º, uma vez que se trata de uma cláusula geral de remissão no domínio da responsabilidade por factos ilícitos, e por não se tratar do objeto desta reflexão, pouco mais se irá acrescentar. Podendo apenas fazer-se referência a uma crítica partilhada por parte da doutrina no sentido de uma amplitude exagerada acolhida pela norma mencionada, cabendo no ilícito em causa um vastíssimo número de situações, todas elas ligadas à administração da justiça e cujos intervenientes podem ser, também eles, vários: juízes, magistrados do MP e funcionários de justiça⁵⁸.

5.2.2. O erro judiciário: a novidade no âmbito da responsabilidade por danos causados no exercício da função jurisdicional

O regime da responsabilidade estadual pelo exercício da função jurisdicional assenta, como já atrás se aflorou, na dicotomia entre duas categorias concetuais: a primeira referente ao deficiente funcionamento da administração da justiça (ou “*administração judiciária*” na fórmula tradicional), de que trata o art. 12.º e que remete para o regime da responsabilidade por factos ilícitos cometidos no exercício da função administrativa, onde se inclui um conjunto amplo de condutas correspondentes ao serviço público da Justiça e imputáveis aos mais variados sujeitos que atuam neste âmbito; e, a segunda, respeitante ao erro judiciário, de que trata o art. 13.º, atinente à atividade jurisdicional *strictu sensu*, ou seja, atuações exclusivas dos juízes que se traduzem na resolução de questões jurídicas pela aplicação do direito aos factos apurados, pelo que, o

⁵⁷ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *ob. cit.*, p. 48.

⁵⁸ *Ob. cit.*, p. 49.

domínio do erro judiciário abrange, tanto a atividade de interpretação e a aplicação do direito, como a atividade de aquisição e valoração dos fundamentos fáticos da decisão.

Assim, a responsabilidade civil por erro judiciário está submetida a um regime específico próprio, sendo esta a única das duas categorias conceptuais supra referidas que goza de tal previsão legal, constante dos arts. 13.º e 14.º e que é justificado “*pela especial natureza da função jurisdicional que incumbe aos tribunais*”⁵⁹.

À referida dualidade de regimes substantivos corresponde, igualmente, uma diferenciação ao nível da competência contenciosa. Assim, o conhecimento de questões relativas à responsabilidade civil extracontratual resultante de atos ou omissões praticados no exercício da função jurisdicional, onde se incluem, em geral, os danos resultantes da administração da justiça, pertence à jurisdição administrativa, conforme dispõe o art. 4.º, n.º 1, al. g), do ETAF. Já o conhecimento de ações de responsabilidade por erro judiciário pertence à jurisdição dos tribunais comuns, exceto se se tratar de erro judiciário cometido por tribunais administrativos ou fiscais, sendo, nesse caso, atribuída competência à jurisdição administrativa, de acordo com o previsto no art. 4.º, n.º 3, al. a), do ETAF⁶⁰.

Do disposto no art. 13.º, n.º 1, que estabelece que “*Sem prejuízo do regime especial aplicável aos casos de sentença penal condenatória injusta e de privação injustificada da liberdade, o Estado é civilmente responsável por danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto*”, podem, desde logo, distinguir-se duas hipóteses: por um lado, as de sentença penal condenatória e de privação injustificada da liberdade cujo regime é estabelecido por remissão para lei especial, campo em que releva o erro judiciário nos termos previstos no CPP⁶¹, e, por outro as de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais e ilegais, ou injustificadas por

⁵⁹ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 251.

⁶⁰ *Ob. cit.*, p. 251.

⁶¹ Embora o preceito devesse, igualmente, ressaltar a aplicação do regime especial da ação de indemnização contra magistrados, regulada pela CPC, no Título XIII, sob a epígrafe “*Da acção de indemnização contra magistrados*”, designadamente nos arts. 967.º e ss.

erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de facto, que constitui a base de aplicação do regime específico do erro judiciário.

Também no âmbito do art. 13.º tem de fazer-se a distinção entre as ações ou omissões ilícitas cometidas com culpa leve e as que são cometidas com culpa grave ou dolo, presumindo-se sempre a primeira. Quanto ao erro grosseiro, pelo contrário, parece ligar-se a ideia de culpa grave, na medida em que uma decisão jurisdicional conspurcada por erro grosseiro deixa transparecer uma diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que estão sujeitos os juízes em razão do cargo e de forma técnica, na ótica do estabelecido no art. 8.º, n.º 1.

Pela previsão do art. 13.º, para aplicação do regime específico dele constante, exige-se que o erro judiciário resulte da prolação de uma decisão judicial manifestamente inconstitucional ou ilegal ou injustificada por erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de facto, o que significa que o erro judiciário pode consistir num erro de direito ou num erro de facto⁶². Assim, no âmbito do erro de direito, o legislador exige uma qualificação especial, não sendo o dever de indemnizar acionado com a mera existência da ilegalidade ou inconstitucionalidade da solução jurídica constante da decisão judicial, quando esta tenha vindo a ser revogada por decisão de tribunal superior. O erro de direito suscetível de originar responsabilidade civil estadual deverá revestir-se de um grau suficiente de intensidade, ou seja, deverá resultar de uma decisão que, sem margem para dúvidas, seja contrária à CRP ou à lei, e por isso desconforme ao Direito, pelo que não possa aceitar-se como uma das soluções plausíveis da questão de direito. Em suma, a fórmula legislativa de ilegalidade ou inconstitucionalidade “*manifesta*”, apela à evidência do erro de julgamento, em virtude de a solução adotada extravasar, sem margem para dúvida, os limites marcados pelas diferentes técnicas de interpretação e aplicação do Direito, pelo que, a solução atingida não é razoavelmente defensável, por

⁶² *Ob. cit.*, pp. 261-262.

não se apoiar em qualquer critério técnico reconhecido na comunidade dos operadores jurídicos⁶³.

Quanto à previsão legal referente a “*decisões manifestamente ilegais*” podem aqui incluir-se, com relevância para efeitos indemnizatórios, as mais vastas situações, como sejam: a aplicação de uma lei expressamente revogada, sem que haja qualquer questão de sucessão de leis no tempo; ou de uma lei penal mais desfavorável ao arguido; a aplicação de uma norma ou de um regime jurídico com um determinado sentido interpretativo, ao arrepio de uma corrente doutrinal e jurisprudencial unanimemente seguida e consolidada, e que teria por isso de ter acolhimento na decisão em causa; ou, o conhecimento de questões não suscitadas pelas partes, excetuadas as que são de conhecimento officioso⁶⁴. Mas constitui, igualmente, uma ilegalidade manifesta desconsiderar a falta de quórum de um órgão colegial, dar prevalência a uma norma interna sobre a norma comunitária, absolver da instância sem convidar o autor a suprir ou a corrigir deficiências ou irregularidades da petição, entre outras⁶⁵.

Já quanto às decisões jurisdicionais “*manifestamente inconstitucionais*”, a dúvida reside em saber se neste âmbito se incluem as decisões que aplicam normas feridas de inconstitucionalidade (orgânica, formal ou material), designadamente se elas já foram julgadas inconstitucionais, com força obrigatória geral, e publicadas no jornal oficial. Nas palavras de Guilherme da Fonseca e de Miguel Bettencourt da Camara “*parece que não é isso que se quer com as decisões jurisdicionais “manifestamente inconstitucionais”, antes, e só, as decisões que diretamente afrontam a Lei Fundamental*”, nomeadamente, em matéria de Direitos Fundamentais, de que será exemplo uma decisão que indefira um pedido de extradição, quando o crime é punido com pena de morte segundo o direito do Estado requisitante.

⁶³ Luís Fábica, *Anotação ao artigo 13.º*, in Rui Medeiros (org.), *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, p. 351.

⁶⁴ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *ob. cit.*, p. 51.

⁶⁵ Luís Fábica, *ob. cit.*, pp. 355-356.

Refira-se, ainda, que o supra transcrito n.º 1 deixa dúvidas sobre se o advérbio “*manifestamente*” está apenas ligado às decisões inconstitucionais ou ilegais, ou se, contrariamente, se estende às decisões injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de facto. No entendimento de Guilherme da Fonseca e de Miguel Bettencourt da Camara, deve entender-se que abrange todas as situações tipificadas no n.º 1⁶⁶.

Também a relevância indemnizatória sob o ponto de vista do erro na apreciação dos pressupostos de facto em que se baseia a decisão judicial é, igualmente, colocada num limiar elevado, o que transparece na formulação legal que utiliza a expressão “*erro grosseiro*”. Embora seja um conceito difícil de concretizar parece dever-se considerar “*erro grosseiro*” quando, mediante as circunstâncias do caso concreto⁶⁷, a decisão não é justificada em face dos seus pressupostos de facto efetivamente existentes, por se verificar, entre a realidade fáctica e a apreciação feita pelo julgador, uma desconformidade claramente inaceitável em face dos padrões de diligência, ponderação, razoabilidade e prudência exigíveis a um juiz médio. Assim, só o erro grosseiro, por ser decorrente de uma análise desatenta, desleixada e desinteressada do juiz, quanto à matéria que se discute constitui o Estado na obrigação de indemnizar.

Ao caracterizar o conceito de erro judiciário por referência a decisões que violem manifestamente o padrão legal ou constitucional ou que padeçam de erro grosseiro na apreciação dos pressupostos de facto, o legislador pretendeu, e bem, tornar apenas relevante, para efeitos de responsabilidade, o erro indesculpável, intolerável ou, na expressão de Manuel de Andrade, “*escandaloso, crasso, supino, que procede de culpa*”

⁶⁶ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *ob. cit.*, p. 50.

⁶⁷ A exigência a que o juiz está submetido não pode ser a mesma nos casos que reclamam a realização de um juízo de prognose póstuma ou sujeitos a uma evolução dificilmente previsível, face a casos padronizados acessíveis às regras elementares de experiência comum e aqueles em que a realidade fáctica está definida estavelmente (Luís Fábica, *ob. cit.*, p. 355.).

*grave do errante*⁶⁸, constituindo, em última análise, uma *aberratio legis*⁶⁹, resguardando, o normal funcionamento dos tribunais. Isto porque, embora as lacunas e imperfeições da lei, as divergências interpretativas e as dificuldades de acesso aos factos possam conduzir a um juízo de ilicitude sobre a decisão, não conduzem só por si a um erro judiciário para efeitos de aplicação do regime específico consagrado no art. 13.º.

O pressuposto adicional da responsabilidade civil por erro judiciário consta do n.º 2 do art. 13.º e refere-se à exigência de prévia revogação da decisão danosa, no próprio processo em que esta foi proferida. Neste sentido, o Ac. do STJ de 3/12/2009 (relator: Moreira Camilo), veio realçar o facto de o novo regime exigir, como condição prévia de responsabilização do Estado por atos jurisdicionais, que o pedido de indemnização deva ser fundado na prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente. Segundo o referido Ac., importa ter em consideração que a revogação a que se refere o n.º 2 do art. 13.º há-de ser uma decisão definitiva, ou seja, uma decisão transitada em julgado. Por outro lado, tal revogação há-de provir de um tribunal superior, e ser obtida através de recurso, não sendo, no entanto, de excluir a hipótese de provir do próprio tribunal que proferiu a decisão questionada, desde que a mesma seja admissível processualmente. Por último, terá de ser a decisão revogatória a reconhecer o carácter “*manifesto*” do erro de direito ou “*grosseiro*” quando relativa a erro de facto.

Nas palavras de Carlos Cadilha “*O reconhecimento judicial do erro (...) constitui um pré-requisito da responsabilidade civil pelo exercício da função jurisdicional, sendo uma condição prévia à demonstração de ilicitude, como pressuposto necessário do direito de indemnização*”⁷⁰. Já Paula Costa e Silva pronuncia-se no sentido de que a exigência de prévia revogação constitui um pressuposto processual específico da ação de

⁶⁸ Manuel António Domingos de Andrade, *Teoria Geral da Relação Jurídica*, Vol. II, Coimbra, Almedina, 1974, p. 239.

⁶⁹ Guilherme da Fonseca, *A responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional (em especial o erro judiciário)*, in *Julgar* n.º 5, maio-agosto, 2008.

⁷⁰ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 276.

indemnização, sem o qual a ação deve ser julgada inadmissível⁷¹. Em sentido contrário, Carlos Cadilha, considera tratar-se de uma das condições da ação, um requisito que interessa ao fundo da causa e se conexiona com a relação jurídica substancial⁷².

A doutrina explica esta exigência legal pela necessidade de a decisão ter força de caso julgado, já que, se a decisão transitou em julgado já é definitiva, ou seja, irrevogável, pelo que, não pode outro tribunal aferir ou apreciar a ilicitude dessa decisão.

No entanto, seguindo este entendimento, pode ocorrer que o caso julgado, como sinónimo de decisão insuscetível de recurso, acabe por transformar decisões erradas em decisões certas, sendo essa a razão pela qual Elizabeth Fernandez discorda da exigência de revogação prévia, já que na ausência de meio impugnatório próprio, a mesma pode redundar na impossibilidade de exercício do direito de reparação por erro judiciário⁷³.

No mesmo sentido Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara revelam igual preocupação, quando mencionam que nem todos os casos se compadecem com a exigência do art. 13.º, n.º 2, desde logo aqueles em que não é legalmente possível interpor recurso, designadamente devido às alçadas dos tribunais. Neste caso os referidos autores consideram que *“o melhor teria sido prever, como pressuposto processual, a exigência de uma séria probabilidade da existência de erro judiciário, pois, a ser como está, pode a norma do n.º 2 brigar com o princípio da tutela jurisdicional efetiva consagrado no artigo 20.º da Constituição, conjugado com o direito à reparação dos danos que assiste a todos os cidadãos, nas situações em que se limita o direito de acção ou até se priva esse direito”*⁷⁴. Por outro lado, Carlos Cadilha considera que *“se a decisão pretensamente ilegal ou inconstitucional não é recorrível ou se o tribunal de recurso, que poderia pronunciar-se em última instância sobre a matéria em causa, manteve o*

⁷¹ Paula Costa e Silva, *ob. cit.*, p. 75. No mesmo sentido, Elizabeth Fernandes, *Responsabilidade do Estado por erro judiciário: perplexidades e interrogações*, CJA 88, julho-agosto de 2011.

⁷² Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 276, nota 483.

⁷³ Elizabeth Fernandez, *ob. cit.*

⁷⁴ Guilherme da Fonseca e Miguel Bettencourt da Camara, *ob. cit.*, p. 52.

*entendimento do tribunal recorrido, não pode dar-se como existente um erro de julgamento para efeitos de responsabilidade civil*⁷⁵.

Ainda sobre a exigência do n.º 2 do art. 13.º, J. M. Cardoso da Costa considera que *“sendo a função jurisdicional e as decisões em que ela se exprime o que são, então não há-de poder atribuir-se qualquer relevo a um alegado “erro judiciário” sem que ele seja reconhecido como tal pela competente instância jurisdicional de revisão. Sem tal reconhecimento, o “erro” (o puro “erro”) só o será do ponto de vista ou no plano da análise crítico-doutrinária da decisão, não num plano jurídico-normativo: neste outro plano, o que subsiste é a definição do direito do caso, emitida por quem detém justamente o múnus e a legitimidade para tanto*⁷⁶.

É certo que a exigência legal pode, numa primeira leitura, parecer não se compadecer com os casos em que não é legalmente admissível a interposição de recurso. Contudo a lei possui válvulas de segurança para evitar que a própria previsão legal anule o direito que visa, em primeiro lugar, assegurar. Assim, o nosso sistema jurídico comporta, para além do recurso ordinário, o recurso extraordinário de revisão, tanto na jurisdição processual civil, como penal, permitindo a alteração da decisão, mesmo após o trânsito em julgado. O recurso de revisão, ainda que ponha em causa a autoridade do caso julgado e a necessidade de certeza e segurança jurídica que lhe são inerentes, encontra justificação última na exigência de justiça, pelo que, em certos casos, a intangibilidade da sentença deve ceder perante aquele imperativo⁷⁷. Desta forma, o cidadão vítima de erro judiciário não ficará, em última análise, desprotegido pela referida previsão legal.

⁷⁵ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 276. Neste sentido, João Aveiro Pereira, *A responsabilidade civil por actos jurisdicionais*, Coimbra Editora, 2001, p. 209.

⁷⁶ J. M. Cardoso da Costa, *ob. cit.*, p. 163.

⁷⁷ José Alberto dos Reis, *Código de Processo civil anotado*, Vol. VI, Coimbra, Coimbra Editora, pp. 335-337.

5.2.3. Breve reflexão crítica acerca da opção legislativa no domínio da função jurisdicional

Mediante uma leitura superficial do art. 12.º, parecem estar liminarmente excluídos do âmbito de aplicação do regime da responsabilidade civil por danos da função administrativa os danos causados por erro judiciário (art. 13.º), assim como, a matéria do direito de regresso contra magistrados judiciais e do MP (artigo 14.º), não sendo, no entanto, esta conclusão rigorosa. Assim, não se pode afirmar que o regime da responsabilidade civil estadual por facto da função administrativa tenha a sua aplicação circunscrita, no âmbito jurisdicional, aos danos causados pela atividade da administração judiciária, uma vez que esse regime pode ser ainda subsidiariamente aplicável perante lacunas nas previsões constantes dos arts 13.º e 14.º⁷⁸. Em jeito de conclusão, e adotando as palavras de Carlos Cadilha “*A remissão efetuada pelo artigo 12.º tem, pois, um triplice sentido: (a) o de definir, por remissão, o regime diretamente aplicável à responsabilidade civil pela actividade judiciária administrativa, isto é, por actos lesivos praticados por quaisquer operadores judiciários, quando não integrem a reserva de juiz, ainda que possam ter sido praticados por magistrados judiciais (actos de expediente, situações de incumprimento de prazos, despachos meramente dilatatórios, infracção de regras processuais, deficiente tramitação processual); (b) o de definir o regime subsidiariamente aplicável à responsabilidade civil por actos substancialmente jurisdicionais, implicando que, nesse caso, funcione o regime de responsabilidade pelo exercício da função administrativa em tudo o que não esteja expressamente previsto nos artigos 13.º e 14.º ou que não seja incompatível com o estabelecido nesses preceitos; (c) o de excluir, quanto ao exercício do direito de regresso sobre os magistrados, o regime geral do artigo 8.º, n.ºs 3 e 4, mesmo quando estejam em causa danos resultantes de actos não jurisdicionais*”⁷⁹.

⁷⁸ Luís Fábria, *Anotação ao artigo 12.º, ob. cit.*, p. 326.

⁷⁹ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 242. No mesmo sentido: Paula Costa e Silva, *A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade por erro judiciário: The King can do [no] wrong*, in *O Direito*, Ano 142.º (2010), I, pp. 51-52. Ver ainda Ac. do STJ de 14/01/2010, Proc. n.º 2452/03.8TBCL.G1.S1.

Outro reparo que pode ser feito às opções legislativas no âmbito da função jurisdicional é o relativo à adoção do conceito “*erro judiciário*” como epígrafe do art. 13.º da Lei n.º 67/2007, como fonte de responsabilidade no âmbito da referida função contraposta às atividades de administração da justiça. Isto porque a densificação de tal conceito não parece possível apenas a partir do teor literal do artigo.

Refira-se, ainda, com interesse para a problemática conceptual, que no art. 12.º o legislador lança mão do conceito “*decisão judicial*”, aparentemente para referir o exemplo paradigmático de atraso na prolação da sentença, ao passo que no art. 13.º utiliza antes a expressão “*decisão jurisdicional*”, que aponta para um âmbito mais alargado. Poder-se-ia argumentar que “*erro judiciário*” é aquele em que pode incorrer uma decisão jurisdicional, sendo esta mais ampla do que a decisão judicial, por poder incluir pronúncias dos magistrados judiciais e não apenas sentenças e atos análogos dos magistrados judiciais. Seguindo este raciocínio poder-se-ia verificar uma hipótese de erro judiciário para além do âmbito da decisão judicial, o que, na realidade, não se verifica.

Uma vez que o art. 13.º se organiza numa lógica de regra e de exceção, estando nesta última incluídos os casos de privação injustificada de liberdade, na hipótese de na sua origem estar uma detenção por parte de autoridades policiais, estamos claramente fora do âmbito do conceito de decisão judicial, obrigando à utilização do conceito mais abrangente de decisão jurisdicional. Ora, se a exceção obriga a recorrer a este termo mais amplo, pelo menos para abranger a hipótese acima descrita, a formulação da regra não poderia ser feita em termos diversos, tendo de se reportar ao mesmo conceito de decisão jurisdicional. Isto porque a estrutura do preceito obriga a uma concordância conceptual entre regra e exceção. Assim, decisão jurisdicional surge como um conceito amplo, que abrange também a decisão judicial e decisões de conteúdo análogo, mas de natureza diversa, sendo por isso insuscetíveis de incorrer em erro judiciário.

Aliás, o entendimento segundo o qual só podem incorrer em erro judiciário as decisões judiciais *strictu sensu* é o único compaginável com a regra do n.º 2 do art. 13.º. Portanto, o que se critica nesta norma não é a utilização do conceito “*decisão jurisdicional*”, que, como já se percebeu, seria a única com capacidade para abranger

tanto as hipóteses previstas na regra, como na exceção do preceito, mas sim a sua epígrafe, já que nem tudo o que nele está previsto pode originar uma situação de erro judiciário⁸⁰.

Ainda relacionadas com o âmbito de aplicação do art. 12.º, o qual foi já objeto de algumas observações, podem, igualmente, tecer-se algumas considerações sobre a epígrafe do mesmo. Ao contrário do que parece resultar da fórmula legal, o art. 12.º não contém o “*Regime geral*” da responsabilidade civil por factos da função jurisdicional, relativamente ao qual os arts. 13.º e 14.º estariam numa relação de especialidade. Tal preceito legal, como já acima se referiu, estabelece sim, o regime geral da responsabilidade civil por factos da “*administração judiciária*”, relativamente aos quais, se situam em relação de especialidade os atos dos magistrados do MP e de autoridades policiais que determinem a privação de liberdade, regulados por remissão estabelecida no art. 13.º, bem como, a responsabilidade pessoal dos juízes e magistrados do MP por factos integrantes da administração da justiça, prevista no artigo 14.º. Já a matéria correspondente à responsabilidade por erro judiciário não se encontra em relação de especialidade, apesar da epígrafe escolhida pelo legislador para o art. 12.º. Assim, é precisamente com a previsão no art. 13.º de hipóteses não compagináveis com o erro judiciário, mas sim com a atividade de administração da justiça, cujo regime geral se encontra no art. 12.º, que se cria uma sobreposição entre os dois normativos indispensáveis para a formulação de um regime em termos de regra e exceção⁸¹.

Uma outra nota sobre a responsabilidade jurisdicional é aquela que se prende com a complexidade que o legislador optou por imprimir na estruturação do Capítulo III. Se no domínio da responsabilidade estadual o legislador optou por um critério material, responsabilizando-o em função de danos causados serem referentes a atos praticados no âmbito da administração da justiça ou consequência de erro judiciário, já no âmbito da responsabilidade pessoal dos magistrados o legislador não seguiu tal critério, optando

⁸⁰ Em sentido contrário poder-se-ia sempre argumentar que as hipóteses não compagináveis com o erro judiciário seriam aquelas que o artigo 13.º trata por remissão para regimes especiais, pelo que não estabelece para as mesmas qualquer tipo de regulamentação. Não pode contudo negar-se a sua inclusão na previsão normativa, o que mina a validade de tal argumento.

⁸¹ Luís Fábrika, *ob. cit.*, pp. 328-329.

aqui pelo orgânico: critério no qual assenta a relação entre os arts 12.º e 14.º, já que a aplicabilidade do regime disposto neste último preceito não depende da natureza do facto danoso mas da qualidade do seu agente, o que significa que no caso dos juízes, quer o dano tenha resultado de facto praticado no âmbito da “*administração judiciária*”, quer seja consequência de erro judiciário, o regime aplicável é sempre o do disposto no art. 14.º e nunca o do art. 12.º nem o das normas para as quais este último remete; já no caso dos magistrados do MP, o regime é também sempre o previsto pelo art. 14.º, apesar de toda a sua atuação se enquadrar no âmbito da administração da justiça⁸².

Uma última crítica é a dirigida à falta de clareza da determinação do âmbito subjetivo do Capítulo III. Isto porque, embora o pressuposto de responsabilização pareça, à partida, bastante claro, ou seja, que o dano seja imputável a um facto da função jurisdicional ocorrido num tribunal do Estado, a verdade é que circunstâncias como a desagregação da função jurisdicional e a proliferação de serviços e mecanismos de resolução de litígios pode dificultar a identificação dos casos enquadráveis no âmbito da responsabilidade pelo exercício da função referida.

Quanto a serviços de mediação, quer sejam de natureza pública ou privada, tratando-se de uma forma de resolução extrajudicial de litígios, e por isso estranha à função jurisdicional em geral, e conseqüentemente à atividade jurisdicional do Estado, encontram-se fora do âmbito de aplicação dos arts. 12.º a 14.º. O mesmo se passa em relação aos tribunais arbitrais, que embora encontrem acolhimento no art. 209.º, n.º 2 da CRP e participem no exercício da função jurisdicional, não são tribunais do Estado, consistindo no exercício privado de funções públicas⁸³.

Contrariamente aos casos supra expostos, os julgados de paz exercem a função jurisdicional na qualidade de tribunais do Estado (art. 209.º, n.º 2)⁸⁴, pelo que, por esse motivo, pode entender-se ser-lhes aplicável o RRCEE. Em sentido contrário Carlos Cadilha defende que “*os julgados de paz podem ser qualificados como órgãos*

⁸² *Ob. cit.*, p. 329.

⁸³ Os árbitros incorrem em responsabilidade contratual que não tem repercussões a nível estadual.

⁸⁴ Cfr. Ac. do TC n.º 250/09, Proc. n.º 389/09.

*jurisdicionais de resolução alternativa de litígios, de existência facultativa, que não sucederam na competência dos tribunais da ordem judicial, nem são seus substitutos, e, como tal, se posicional fora da organização judiciária portuguesa tal como ela resulta da Constituição e da LOFTJ*⁸⁵. No entanto, segundo o TC, apesar de serem previstos na CRP como de existência facultativa, cabendo ao legislador decidir sobre a sua criação, não deixam por isso de integrar “*uma das diversas categorias de tribunais, pelos quais a função jurisdicional se encontra organizacionalmente repartida*” de onde resulta, designadamente, que as suas decisões têm o valor de sentença⁸⁶. Parece, pois, de acolher o entendimento de que lhes é aplicável o RRCEE.

O mesmo regime é ainda aplicável às atuações desenvolvidas no âmbito dos processos de jurisdição voluntária, o que se justifica pelo conceito amplo de função jurisdicional acolhido pelo legislador de 2007 e o facto daquelas se desenvolverem no quadro dos tribunais do Estado, traduzindo-se em primeira linha na atuação de juízes, na plenitude do seu estatuto⁸⁷.

⁸⁵ Carlos Cadilha, *ob. cit.*, p. 258.

⁸⁶ Cfr. Ac. n.º 250/09, Proc. n.º 389/09.

⁸⁷ Cfr. Carlos Cadilha, *ob. cit.*, pp. 261-262 e Elizabeth Fernandez, *ob. cit.*, p. 15.

6. Conclusão

Dado o fio condutor que nos guiou ao longo da presente exposição, iniciada por uma breve incursão histórica, apercebemo-nos que, no domínio da responsabilidade civil por facto praticado pelo Estado, na sua qualidade de sujeito de Direito Público, o princípio inicialmente vigente, e que permaneceu praticamente intocável até ao século XIX, nomeadamente no nosso país, foi o da irresponsabilidade jurídica do Estado e dos seus agentes.

Tal tendência sofreu o primeiro importante revés com a consagração, no Código de Seabra, de um Título dedicado à responsabilidade por perdas e danos causados por empregados públicos, no exercício das suas funções, sem excluir a responsabilidade dos juízes pelos seus julgamentos, as ações por crimes, abusos e erros de ofício e a reparação devida ao réu absolvido em revisão de sentença criminal executada, conquanto a responsabilidade dos poderes públicos continuasse a constituir matéria negligenciada.

Tal lacuna viria, todavia, a ser colmatada com a aprovação do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967, muito embora a responsabilidade civil do Estado por outras funções que não a administrativa, designadamente a jurisdicional, continuasse a ser desconsiderada pela legislação ordinária em vigor, podendo apenas ter acolhimento, por via interpretativa, no domínio constitucional.

Com a Lei 67/2007, de 31 de dezembro, surge um novo regime de responsabilidade do Estado que abrange os três domínios de atuação estadual: o administrativo, o legislativo e o jurisdicional, dando, finalmente, enquadramento à responsabilidade por erro judiciário, nos termos prescritos pelo art. 13.º do RRCEE e consagrando, a par desta, a responsabilidade civil por deficiente funcionamento da administração da Justiça, vocacionada para factos só formalmente jurisdicionais, praticados *in procedendo* e não *in judicando*, cujo regime é estabelecido através da remissão geral para as normas da responsabilidade civil pelo exercício da função administrativa.

Embora a efetividade do regime da responsabilidade civil estadual por erro judiciário, nomeadamente a titularidade do direito a uma indemnização, parecesse ficar em causa com a exigência de uma revogação prévia da decisão danosa que, como se

concluiu, terá de consistir numa revogação definitiva, constante de uma decisão transitada em julgado, por nem sempre a lei permitir a existência de um recurso ordinário, verificamos que, pelo facto de o sistema jurídico comportar a previsão de um recurso extraordinário, tanto na jurisdição civil como na penal, o cidadão vítima de tal erro não ficará vedado de ver ressarcidos os danos que sofreu.

Bibliografia

Andrade, Manuel António Domingos de, *Teoria Geral da Relação Jurídica*, Vol. II, Coimbra, Almedina, 1974.

Andrade, Vieira de, *A responsabilidade por danos decorrentes do exercício da função administrativa na nova lei sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entes públicos*, in *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, Ano 137, n.º 3951, julho-agosto 2008.

Cadilha, Carlos Alberto Fernandes, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008.

Canotilho, José Joaquim Gomes e Moreira, Vital, *Constituição da República Portuguesa – Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2010.

Catarino, Luís Guilherme, *Contributo para uma reforma do Sistema Geral de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado: propostas acerca da impugnação por facto jurisdicional*, in *Revista do Ministério Público*, n.º 88, outubro-dezembro, Lisboa, 2001.

Costa, J. M. Cardoso da, *Sobre o novo regime da responsabilidade do Estado por atos da função judicial*, *RLJ*, Ano 138.º, n.º 3954, janeiro-fevereiro de 2009.

Costa, Salvador da, *Responsabilidade civil por danos derivados do exercício da função jurisdicional*, www.inverbis.pt/2007-2011/images/stories/pdf/salvadorcosta_respcivil_funcaojurisdicional.pdf.

Fábrica, Luís, *Anotação ao artigo 12.º*, in Rui Medeiros (org.), *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013.

Fábrica, Luís, *Anotação ao artigo 13.º*, in Rui Medeiros (org.), *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013.

Fernandez, Elizabeth, *Responsabilidade do Estado por erro judiciário: perplexidades e interrogações*, *Cadernos de Justiça Administrativa*, n.º 88, julho-agosto de 2011.

Fonseca, Guilherme da, *A responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional (em especial o erro judiciário)*, in *Julgar* n.º 5, maio-agosto, 2008.

Fonseca, Guilherme da e Camara, Miguel Bettencourt da, *A responsabilidade civil dos poderes públicos*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013.

Galante, Fátima, *O erro judiciário: A responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional*, Lisboa, Verbo Jurídico, 2013.

Garcia, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias, *A responsabilidade civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, CES, www.ces.pt/download/570/RespCivil%20Estado.pdf.

Laferrière, Edouard, *Traité de la jurisdiction administrative et des recours contentieux*, vol. II, 1989.

Leitão, Alexandra, *Duas questões a propósito da responsabilidade extracontratual por (f)actos ilícitos e culposos praticados no exercício da função administrativa: da responsabilidade civil à responsabilidade pública. Ilicitude e presunção de culpa*, www.icjp.pt/sites/default/files/media/artigo-responsabilidade2.pdf.

Medeiros, Rui

- *Ensaio sobre a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos*, Porto, Universidade Católica Editora, 2005.

- *Responsabilidade civil dos poderes públicos – Ensinar e investigar*, Porto, Universidade Católica Editora, 2005.

Pereira, João Aveiro, *A responsabilidade civil por actos jurisdicionais*, Coimbra Editora, 2001, p. 209.

Quadros, Fausto de, *A Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado*, Coimbra, Almedina, 2006.

Queiró, Afonso, *Lições de Direito Administrativo I*, 1976.

Reis, José Alberto dos, *Código de Processo civil anotado*, Vol. VI, Coimbra, Coimbra Editora.

A responsabilidade civil do Estado no exercício da função jurisdicional

- Contributos para a compreensão da dualidade de regimes -

Silva, Paula Costa e, *A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade por erro judiciário: The King can do [no] wrong*, in *O Direito*, Ano 142.º (2010), I.

Sousa, Marcelo Rebelo de e Matos, André Salgado de

- *Responsabilidade Civil Administrativa - Direito Administrativo Geral*, Tomo III, Lisboa, Dom Quixote, 2008.

- *Direito Administrativo Geral*, Tomo III, Lisboa, Dom Quixote, 2009.

Vaz, Manuel Afonso, *A responsabilidade civil do Estado – Considerações breves sobre o seu estatuto constitucional*, 1995.