

Responsabilidade Civil do Estado por Erro Judiciário:
A imprudente consagração do artigo 13.º,
n.º 2, do RCEEP

Civil Liability of the State for Judicial Error:
The unwise consecration of article 13.º,
n.º 2, of RCEEP

HUGO APARÍCIO

VOL. 5 Nº 2 ABRIL 2019

WWW.E-PUBLICA.PT



COM O APOIO DE:

FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

ISSN 2183-184x

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ERRO JUDICIÁRIO:
A IMPRUDENTE CONSAGRAÇÃO DO ARTIGO 13.º, N.º 2, DO RCEEP**

**CIVIL LIABILITY OF THE STATE FOR JUDICIAL ERROR: THE
UNWISE CONSECRATION OF ARTICLE 13.º, N.º 2, OF RCEEP**

HUGO APARÍCIO¹

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Universidade Católica Portuguesa, Palma de Cima,
1649-023 Lisboa - Portugal
hugofaparcio@gmail.com

Sumário: 1. Regime da responsabilidade por erro judiciário (artigo 13.º); 2. A prévia revogação da sentença como pressuposto da efetivação da responsabilidade (artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP); 2.1. Enquadramento geral da norma; 2.2. Da imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2; 2.2.a) A (in)compatibilidade da norma com o Direito da União Europeia; 2.2.b) A (des)conformidade da norma com o ordenamento jurídico português, em especial, com a lei fundamental; 3. Conclusão.

Abstract: O presente artigo dedica-se à análise da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário e os seus respetivos condicionalismos/pressupostos previstos no artigo 13.º do Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas. Alvo de um exame pormenorizado será o pressuposto processual específico para a efetivação da responsabilidade por erro judiciário previsto no n.º 2 do artigo 13.º, com o intuito de se inteligir o seu mérito e a sua validade face ao ordenamento jurídico português.

Abstract: This article is dedicated to the analysis of the civil liability of the State for judicial error and its respective constraints/requirements envisaged in article 13 of State's Civil Liability Regime. Target of a detailed examination will be the specific procedural requirement for the fulfillment of the responsibility for judicial error foreseen in article 13, n.º 2, in order to understand its merit and its validity in the Portuguese legal system.

Palavras-chave: Responsabilidade civil extracontratual do Estado; Erro judiciário; Artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP; Direito da União Europeia; Ordenamento jurídico português.

Keywords: Non-contractual liability of the State; Judicial Error; Article 13.º, n.º 2, of RCEEP; European Union law; Portuguese legal system.

1. hugofaparcio@gmail.com, Mestrando em Direito Administrativo na Faculdade de Direito – Escola de Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, Palma de Cima, 1649-023, Lisboa, Portugal.

1. Regime da responsabilidade por erro judiciário (artigo 13.º)

O regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e das demais entidades públicas (doravante “RCEEP”) consta, atualmente, da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, com a alteração produzida pela Lei n.º 31/2008, de 17 de julho. A referida lei vem dar resposta ao imperativo constitucional presente no artigo 22.º da Constituição da República Portuguesa (doravante “CRP”) – princípio geral de responsabilidade patrimonial do Estado e entidades públicas –, e rompe com o paradigma do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de novembro de 1967, que assentava unicamente na responsabilidade civil da Administração. Com a nova lei, procedeu-se, inovatoriamente, à divisão da responsabilidade pelas várias funções do Estado: i) função administrativa (artigos 7.º a 11.º); ii) função jurisdicional (artigos 12.º a 14.º); iii) função político-legislativa (artigo 15.º)²⁻³, criando-se um regime unitário, com um caráter e âmbito global⁴.

Dentro do capítulo III do RCEEP, correspondente à responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, encontra-se o regime da responsabilidade por erro judiciário (artigo 13.º)⁵. Trata-se de uma novidade consagrada na Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, na medida em que se estende o regime da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário a todos os ramos processuais, para além do evidente regime disposto no Código de Processo Penal (doravante “CPP”)⁶. Assim, atendendo ao n.º 1 do artigo 13.º, verifica-se que o erro judiciário, em sentido amplo, se decompõe em i) erro judiciário relativo a situações de privação da liberdade (primeira parte do n.º 1)⁷ e ii) erro judiciário

2. M. AFONSO VAZ e C. SANTOS BOTELHO, “Comentário às disposições introdutórias da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro”, in *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, p. 38.

3. Esclarece também neste sentido o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (doravante “STJ”), de 24.2.2015, processo n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>: “II - O regime aprovado pela Lei n.º 62/2007, de 31-12, concretiza o princípio consagrado no citado art. 22.º sobre a responsabilidade do Estado e demais entidades públicas, considerando as suas diferentes funções: administrativa, jurisdicional e político-legislativa.”

4. J. CARDOSO DA COSTA, “Sobre o novo regime da responsabilidade civil do Estado por actos da função judicial”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Manuel Henrique Mesquita*, vol. I, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, p. 502.

5. Cfr. M. RANGEL DE MESQUITA, “Âmbito e pressupostos da responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional”, *Revista do CEJ*, n.º 11, 1.º semestre de 2009, Coimbra, Almedina, pp. 274-275, o erro judiciário integra os “factos materialmente jurisdicionais”, consagrando um regime especial face ao regime geral disposto no artigo 12.º que abrange os danos ilícitamente causados pela administração da justiça (deixando de fora o erro judiciário). Neste sentido, veja-se também o acórdão do STJ de 24.2.2015, processo n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1.

6. R. PEDRO, “Anotação ao artigo 12.º do RCEEP”, in *O regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentários à luz da jurisprudência*, C. AMADO GOMES, R. PEDRO e T. SERRÃO (coord.), Lisboa, AAFDL Editora, 2017, p. 659. Cfr., também, acórdão do STJ de 3.12.2009, processo n.º 9180/07.3TBRRG.G1.S1, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>.

7. No que diz respeito às situações de privação de liberdade, distingue-se, por um lado, o erro judiciário consubstanciado em sentença transitada em julgado (n.º 6 do artigo 29.º da CRP, e artigos 449.º, 461.º e 462.º do CPP) e, por outro, o erro judiciário cometido no decretamento de medidas provisórias de privação da liberdade (n.º 5 do artigo 27.º da CRP, e artigos 225.º

em geral (segunda parte do n.º 1).

Concentraremos o nosso estudo no erro judiciário em geral consagrado no artigo 13.º do RCEEP, tratando, inicialmente, de forma ligeira, o pressuposto para a efetivação dessa responsabilidade previsto na 2ª parte do n.º 1 do artigo 13.º. Seguidamente, examinaremos, pormenorizadamente, o pressuposto processual vertido no n.º 2 do artigo 13.º.

O primeiro pressuposto para a efetivação da responsabilidade civil do Estado é a existência de um erro judiciário que consubstancie um facto ilícito⁸. Nos termos do n.º 1 do artigo 13.º “(...) o Estado é civilmente responsável pelos danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais ou injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto.”

Interpretando o referido preceito verifica-se que o erro judiciário⁹ pode consistir em erro de direito (“decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais”) ou erro de facto (decisões jurisdicionais “injustificadas por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto”). Diga-se, em primeira linha, que o erro judiciário atendível é apenas aquele especialmente qualificado¹⁰. Estando em causa um erro de direito¹¹, apenas é relevante para efeitos de responsabilidade civil aquele que seja manifestamente ilegal ou inconstitucional, isto é, deve “tratar-se de um erro evidente, crasso e indesculpável de qualificação, subsunção ou aplicação de norma jurídica”¹². Por outro lado, existe um erro de facto especialmente qualificado quando este é “clamoroso e grosseiro, no que toca à admissão e valoração dos meios de prova e à fixação dos factos materiais da causa”¹³.

e 226.º do CPP). Para mais desenvolvimentos sobre este tema, v. R. PEDRO, *Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento da administração da justiça: Fundamento, conceito e âmbito*, Coimbra, Almedina, 2016, p. 459 e ss.

8. O instituto circunscreve-se apenas aos atos jurisdicionais ilícitos, cfr. A. CELESTE CARVALHO, “Responsabilidade civil por erro judiciário”, *Responsabilidade civil do Estado, e-book CEJ*, 2014, pp. 37-69 (disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Responsabilidade_Civil_Estado.pdf).

9. Cfr., R. PEDRO, “Anotação ao artigo 13º do RCEEP”, in *O regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas: comentários à luz da jurisprudência*, C. AMADO GOMES, R. PEDRO E T. SERRÃO (coord.), Lisboa, AAFDL Editora, 2017, p. 687, o erro judiciário apenas se verifica “no âmbito do exercício (por ação) da função jurisdicional”.

10. C. CADILHA, *Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas Anotado*, 2ª Ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2011, p. 262.

11. CADILHA, *Regime*, pp. 264-266, expõe situações que configuram erros de direito, por exemplo, o erro de qualificação jurídica, o incumprimento do direito comunitário, entre outros.

12. Cfr. acórdão do STJ de 24.2.2015, processo n.º 2210/12.9TVLSB.L1.S1. Esta corrente jurisprudencial, ainda hoje maioritária, assenta numa conceção restritiva de erro judiciário que “não se basta com a mera existência de ilegalidade ou inconstitucionalidade da solução jurídica adotada na decisão judicial, antes devendo resultar de uma decisão que, de modo evidente, seja contrária à Constituição ou à lei, e por isso desconforme ao direito, e que não possa aceitar-se como uma das soluções plausíveis de direito (...)”. Neste sentido, v., entre outros, acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa (doravante “TRL”) de 29.10.2013, processo n.º 1668/12.0TVL-SB.L1-7, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>.

13. CADILHA, *Regime*, pp. 269-271, analisa diversas hipóteses que se traduzem em erro de

O princípio fundamental que subjaz ao pressuposto analisado é o princípio da independência dos juízes. De acordo com o artigo 203.º da CRP, “os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei”. Este princípio constitui uma das garantias fundamentais de um Estado de direito democrático (artigo 2.º CRP) e concretiza-se, nomeadamente, no princípio da separação de poderes, na medida em que os tribunais, órgãos de soberania¹⁴, são independentes face ao poder executivo e poder legislativo e devem garantir, como fim em si mesmo, a defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos perante o Estado¹⁵. Releva destacar que independência dos tribunais significa que estes órgãos são independentes entre si, uma vez que não vigora entre nós um sistema de precedente¹⁶. Os tribunais são independentes no exercício das suas funções, cabendo-lhes autonomia na interpretação do direito¹⁷, pelo que não existe vinculação aos entendimentos de tribunais superiores na tomada das suas decisões. Todavia, sempre estarão sujeitos à lei, conforme determina o artigo 203.º da CRP.

Com efeito, a independência e autonomia decisória dos juízes constituem critério para aferir se, numa situação em concreto, se verifica um erro judiciário. Haverá um erro judiciário relevante para efeitos de responsabilidade quando, avaliando a interpretação do órgão jurisdicional, for possível dizer que esta não cabe na independência e autonomia decisória que a lei fundamental lhe confere, tendo alcançado a dimensão de erro de direito ou de facto especialmente qualificados.

Tendo como assentes e não merecendo referência os restantes requisitos (culpa, dano, nexo de causalidade) comuns ao regime geral da responsabilidade civil do Estado, passaremos, no próximo capítulo, à análise do pressuposto presente no n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP.

2. A prévia revogação da sentença como pressuposto da efetivação da responsabilidade (artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP)

2.1. Enquadramento geral da norma

À luz do n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP, constitui requisito processual fundamental¹⁸ para a efetivação da responsabilidade por erro judiciário “o pedido

facto, designadamente, as hipóteses de erro na apreciação das provas ou na fixação dos factos materiais, entre outras.

14. Nos termos do n.º 1 do artigo 202.º da CRP, “os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”.

15. G. CANOTILHO e V. MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. II, 4ª Ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 513.

16. Recorde-se, neste sentido, que o instituto dos assentos (artigo 2.º do Código Civil) foi declarado inconstitucional pelo acórdão do Tribunal Constitucional (doravante “TC”) n.º 810/93, processo n.º 474/88, pesquisável em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>, e foi, consequentemente, revogado pelo Decreto-Lei n.º 329-A/95, de 12 de dezembro.

17. CANOTILHO e MOREIRA, *Constituição*, vol. II, p. 515.

18. P. COSTA E SILVA, “A ideia de Estado de Direito e a responsabilidade do Estado por erro judiciário: The King can do [no] wrong”, *O Direito*, I, Ano 142.º, 2010, p. 75.

de indemnização (...) ser fundado na prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente”, ou seja, exige-se um reexercício da função jurisdicional, prévio a uma eventual ação de indemnização, concluindo-se que se verifica um erro judiciário imputável ao órgão jurisdicional que proferiu a decisão.

Com efeito, tendo presente o exposto no anterior capítulo, a existência de um erro judiciário – de facto ou de direito –, terá de ser invocada e demonstrada, não na própria ação de indemnização que visa ressarcir o cidadão lesado por essa decisão danosa, mas sim, em nosso entendimento, e ainda que o mencionando preceito não o esclareça, em sede de recurso da decisão em que aquele erro foi cometido¹⁹. Entendemos que assim seja à luz do nosso sistema jurídico em que o recurso surge como um meio de tutela primária no sentido em que o seu objetivo é a eliminação do ato lesivo – no caso concreto, o erro judiciário –, e a consequente reposição da legalidade. Ressalve-se, contudo, a hipótese de a revogação da decisão danosa ser efetuada pelo próprio juiz que a proferiu, a pedido do lesado, mediante reclamação ou através de pedido de reforma da sentença²⁰.

Com a opção tomada pelo legislador, de acordo com a qual constitui *conditio sine qua non* a prévia revogação da decisão danosa, nega-se autonomia à ação de indemnização, contrariando-se a lógica aplicável ao regime de responsabilidade civil extracontratual da Administração – neste caso, nada impede o particular lesado de intentar diretamente uma ação de indemnização, não estando dependente da prévia utilização dos meios de impugnação contenciosa²¹.

Assim, de forma a operar o direito a uma indemnização, terá, em primeiro lugar, de se demonstrar que um qualquer tribunal, independentemente da jurisdição a que pertence²², cometeu um erro judiciário em decisão fixada em última instância, isto é, em decisão da qual não cabe recurso ou reclamação²³. Quer isto dizer que, desde que, previamente, em sede de recurso da decisão proferida por tribunal de primeira instância, segunda instância, ou mesmo por um tribunal supremo, respeitados os requisitos de admissibilidade desses recursos, se revogue a decisão danosa, poderá haver lugar à propositura de uma ação tendo em vista à obtenção

19. Neste sentido, v. SILVA, “A ideia de Estado”, *O Direito*, p. 70; COSTA, “Sobre o novo regime”, vol. I, p. 514; e CADILHA, *Regime*, p. 272.

20. À luz do n.º 2 do artigo 616.º do CPC “não cabendo recurso da decisão, é ainda lícito a qualquer das partes requerer a reforma da sentença quando, por manifesto lapso do juiz: a) Tenha ocorrido erro na determinação da norma aplicável ou na qualificação jurídica dos factos; b) Constem do processo documentos ou outro meio de prova plena que, só por si, impliquem necessariamente decisão diversa da proferida”.

21. A não utilização prévia da via processual adequada à eliminação do ato jurídico lesivo poderá apenas relevar em sede de determinação da culpa do lesado, nos termos do artigo 4.º do RCEEP, mas não faz precluir o exercício do direito de indemnização – consequência que se deduz no caso de responsabilidade por erro judiciário (artigo 13.º do RCEEP).

22. Cfr. CADILHA, *Regime*, p. 275, tendo presente o segmento do n.º 2 do artigo 13.º “pela jurisdição competente”, conclui-se que o erro judiciário, fundamento de responsabilidade do Estado, “pode ser imputado a um tribunal de qualquer ordem de jurisdição, visto que se trata de uma responsabilidade pelo exercício da função jurisdicional em qualquer das suas modalidades de competência contenciosa”.

23. CADILHA, *Regime*, p. 272.

de uma indemnização por erro judiciário²⁴. Daqui decorre, conforme bem refere CARLOS CADILHA²⁵, uma natural interdependência entre o regime constitucional e legal do direito ao recurso e a hipótese de efetivação da responsabilidade do Estado por erro judiciário.

Proferida a revogação da decisão danosa pela jurisdição competente, o lesado poderá propor uma ação de indemnização destinada à consumação da responsabilidade do Estado pela prática de erro judiciário.

Importa notar que, em conformidade com o artigo 4.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (doravante “ETAF”), se o erro judiciário tiver sido cometido por tribunais pertencentes à jurisdição administrativa e fiscal, serão competentes para a apreciação da ação de indemnização os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal (alínea f) do n.º 1 do artigo 4.º do ETAF); por outro lado, se o erro judiciário tiver sido cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição, a ação deverá ser intentado nessas jurisdições (alínea a) do n.º 4 do artigo 4.º do ETAF²⁶). No caso de os tribunais administrativos serem competentes para apreciar a ação de indemnização, o lesado poderá exercer o seu direito através de ação administrativa comum, nos termos da alínea k) do n.º 1 do artigo 37.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (doravante “CPTA”)²⁷.

2.2. Da imprudente consagração do artigo 13.º, n.º 2, do RCEEP

a) A (in)compatibilidade da norma com o Direito da União Europeia

O sistema normativo da União Europeia conforma regras que vinculam e subordinam não só as suas instituições, órgãos e organismos, mas também os Estados e os particulares que fazem parte dessa comunidade²⁸. Com base em algumas destas normas, nascem direitos subjetivos para os particulares, sindicáveis diretamente perante os tribunais dos seus Estados membros²⁹.

24. CADILHA, *Regime*, p. 273.

25. CADILHA, *Regime*, pp. 272-273.

26. Cfr. nota o acórdão do TC n.º 363/2015, processo n.º 185/15, pesquisável em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>, ao excluir da jurisdição administrativa e fiscal a “apreciação das ações de responsabilidade por erro judiciário cometido por tribunais pertencentes a outras ordens de jurisdição”, a norma veio resolver uma das razões invocadas pelo legislador, na proposta de lei n.º 95/VIII, para justificar o n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP, nomeadamente “(...) limitar a possibilidade de os tribunais administrativos, numa acção de responsabilidade, se pronunciarem sobre a bondade intrínseca das decisões jurisdicionais, exigindo que o pedido de indemnização seja fundado na prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente”.

27. M. AROSO DE ALMEIDA, *Manual de Processo Administrativo*, 3ª Ed., Coimbra, Almedina, 2017, pp. 124-126.

28. J. MACHADO, “A responsabilidade dos Estados Membros da União Europeia por atos e omissões do Poder Judicial”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 144º, março-abril de 2015, n.º 3991, p. 246.

29. Cfr. acórdão do TJUE de 5.2.1963, processo C-26/62 (*Van Gend & Loos/Nederlandse Administratie der Belastingen*), pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/_6/pt/.

Partindo da premissa que o direito da União Europeia pode ser violado pelos diversos sujeitos a ele subordinados, existem mecanismos destinados a neutralizar os danos causados por essas violações e a repor a legalidade³⁰. Em matéria de responsabilidade civil extracontratual, prevê o 2º parágrafo do artigo 340.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (doravante “TFUE”) que “a União deve indemnizar, de acordo com os princípios gerais comuns aos direitos dos Estados-Membros, os danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções.” O preceito consagra expressamente a responsabilidade da União Europeia – entenda-se, instituições, órgãos e organismos da União Europeia³¹ –, nos casos de violação de normas comunitárias. No entanto, como se verá de seguida, a norma em apreço não cobre apenas os casos em que o sujeito responsável é a União Europeia.

No *acórdão Francovich*³², o Tribunal de Justiça da União Europeia (doravante “TJUE”) reconheceu que a inexistência de uma norma que estipulasse a responsabilidade civil dos Estados membros constituía uma lacuna no direito da União Europeia. Nesse sentido, alicerçado nos princípios fundamentais que subjazem à ordem jurídica europeia³³, na necessidade de conferir efetividade ao direito europeu e primazia sobre os direitos internos dos Estados³⁴, e no fim premente de salvaguardar e proteger as posições jurídicas estabelecidas em disposições de direito da União Europeia, o TJUE elaborou, no acórdão em apreço, uma teoria geral de responsabilidade dos Estados membros “por todas as ações e omissões contrárias ao direito da UE imputáveis aos seus órgãos, independentemente da respetiva natureza”³⁵. Assim, assumiu-se que o artigo 340.º do TFUE prescreve um princípio geral de responsabilidade extracontratual imputável, não só à União Europeia (em sentido amplo), mas também aos seus Estados membros³⁶.

No *acórdão Köbler*³⁷, o TJUE veio não só confirmar a tese da responsabilidade dos Estados membros por violação do direito da União Europeia resultante de atos do poder judicial, mas foi ainda mais longe, estendendo essa responsabilidade aos casos em que a violação é cometida por um tribunal que decida em última instância³⁸. A justificação para tal prende-se com facto de o Estado, na ordem jurídica internacional, ser considerado na sua unidade e responder como um todo. Mais, considerando o papel essencial dos tribunais nacionais na defesa e na proteção dos direitos conferidos aos particulares por normas comunitárias, a eficácia das mesmas ficaria posta em causa se os particulares não pudessem, em sede judicial, obter uma indemnização pela sua violação imputável a um

30. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 246.

31. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 247.

32. Acórdão do TJUE de 19.11.1991, processos C-6/90 e C-9/90, pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

33. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 248.

34. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 248.

35. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 256.

36. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 248.

37. Acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

38. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 257.

órgão jurisdicional que decida em última instância³⁹. Também no aresto sob análise procedeu bem o TJUE ao rebater os argumentos assentes no princípio da segurança jurídica apontados pelos Estados membros. A notar:

- a) Princípio da autoridade do caso julgado: o TJUE entendeu que a possibilidade de responsabilizar um órgão jurisdicional que decide em última instância não viola o princípio *res judicata*, na medida em que a ação de indemnização não envolve, necessariamente, as mesmas partes e não tem o mesmo objeto. Com efeito, ainda que se obtenha o direito a uma indemnização, tal não significa que se coloque em causa a autoridade do caso julgado da decisão danosa que violou o direito da União Europeia⁴⁰.
- b) Princípio da independência do juiz: conforme explica o TJUE, não está em causa a responsabilidade pessoal do juiz, mas sim a do Estado, portanto, estando em causa duas esferas distintas, não se coloca a questão da independência do órgão jurisdicional que decide em última instância⁴¹.
- c) Princípio da autoridade do juiz: também este argumento não foi atendido pelo TJUE. A autoridade do juiz não se encontra em causa; pelo contrário, o que está em causa é a qualidade da ordem jurídica e a consagração da própria autoridade do juiz, dado que a ação de indemnização visa a reparação dos efeitos danosos produzidos por uma decisão errada⁴².

Cabe, por último, fazer referência ao *acórdão Traghetti*⁴³ que veio reafirmar a tese consagrada no *acórdão Köbler*, isto é, no âmbito do direito comunitário não se exclui a responsabilidade do Estado membro por danos causados aos particulares em virtude de uma violação do direito da União Europeia imputável a um tribunal nacional que decide em última instância⁴⁴.

Não obstante o que se disse no ponto anterior, deve-se frisar que a responsabilidade dos Estados por violação de direito comunitário é excepcional e apenas procede quando verificados determinados pressupostos especialmente exigentes⁴⁵. Tais pressupostos, cujo ónus de prova cabe ao lesado⁴⁶, são i) a violação de uma norma de proteção, isto é, de uma “norma que vise proteger direitos e interesses específicos dos particulares”⁴⁷; ii) a violação suficientemente caracterizada, ou

39. Cfr. acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 33.

40. Cfr. acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 39.

41. Cfr. acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 42.

42. Cfr. acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 43.

43. Acórdão do TJUE de 13.6.2006, processo C-173/03, pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

44. Cfr. acórdão do TJUE de 13.6.2006, processo C-173/03, n.º 24.

45. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 259.

46. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 265.

47. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 252, citando W. FRENZ, *Handbuch Europarecht, Wirkungen and Rechtschutz*, V, Heidelberg, 2010, p. 613 e ss.

seja, manifesta e grave⁴⁸⁻⁴⁹; iii) a verificação de um dano; e iv) a existência de nexo de causalidade, isto é, de uma “relação direta de causalidade entre a conduta ilícita do Estado membro e o dano causado à parte lesada” (teoria da causalidade adequada)⁵⁰.

A efetivação da responsabilidade dá-se através das vias processuais de cada Estado membro, tendo estes autonomia processual para designar o órgão jurisdicional competente para julgar as ações de indemnização e configurar toda a tramitação processual. Ainda assim, os Estados encontram-se limitados nessa tarefa por dois princípios comunitários assentes na salvaguarda da efetividade e da primazia do direito da União Europeia sobre o direito interno dos Estados membros. A saber:

- a) O princípio da equivalência, que determina uma proibição de discriminação⁵¹, no sentido de que “quem tiver uma pretensão de indemnização contra o Estado fundada no direito da UE não pode ser tratado de modo menos favorável do que quem tenha idêntica pretensão fundada na violação do direito nacional”. Por outro lado, possibilita-se que o regime nacional seja mais favorável do que o regime comunitário em termos de pressupostos para se verificar o direito a indemnização⁵².
- b) O princípio da efetividade, que determina uma proibição de obstrução e uma obrigação de eficiência⁵³, ou seja, o direito interno dos Estados “não pode inviabilizar ou tornar demasiado difícil ao particular a recuperação das perdas causadas pela violação do direito da UE”⁵⁴.

48. Cfr. acórdão do TJUE de 5.3.1996, processos C-46/93 e C-48/93 (*Brasserie du pêcheur, Factortame III*), pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/. No n.º 56, o TJUE determinou critérios objetivos para qualificar a violação do direito da União Europeia: “(...) o grau de clareza e de precisão da regra violada, o âmbito da margem de apreciação que a regra violada deixa às autoridades nacionais ou comunitárias, o carácter intencional ou involuntário do incumprimento verificado ou do prejuízo causado, o carácter desculpável ou não de um eventual erro de direito, o facto de as atitudes adoptadas por uma instituição comunitária terem podido contribuir para a omissão, a adopção ou a manutenção de medidas ou práticas nacionais contrárias ao direito comunitário”. No acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 55 e 56 acrescentou-se “(...) o não cumprimento, pelo órgão jurisdicional em causa, da sua obrigação de reenvio prejudicial por força do artigo 234.º, terceiro parágrafo, CE.” e “(...) a decisão em causa (...) tomada violando manifestamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça na matéria.” MESQUITA, “Âmbito”, *Revista do CEJ*, p. 285, explica que estes elementos não são de verificação cumulativa, nem revestem carácter taxativo, podendo existir outros que revelem uma violação suficientemente caracterizada.

49. Cfr. acórdão do TJUE de 13.6.2006, processo C-173/03, n.º 44, os Estados membros podem precisar os “critérios, relativos à natureza ou ao grau de uma infracção, que devem estar preenchidos para que possa existir responsabilidade do Estado por violação do direito comunitário imputável a um órgão jurisdicional nacional (...), mas esses critérios não podem, em nenhum caso, impor exigências mais restritivas do que a decorrente da condição de violação manifesta do direito aplicável”.

50. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 254.

51. M. RANGEL DE MESQUITA, “Influência do Direito da União Europeia nos regimes da responsabilidade pública”, *Cadernos de Justiça Administrativa*, 88, 2011, p. 8.

52. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 255.

53. MESQUITA, “Influência”, *Cadernos de Justiça Administrativa*, p. 8.

54. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 256.

Posto isto, importa verificar a compatibilidade do regime do erro judiciário consagrado no direito interno português com o regime criado e desenvolvido pela jurisprudência europeia aplicável ao direito europeu.

Diga-se, primeiramente, que, de todo o diploma onde se encontra vertido o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, não se retira qualquer referência à questão da responsabilidade do Estado-Juiz por violação do direito comunitário. Todavia, ainda que assim seja, tal omissão não determina a irresponsabilidade do Estado português⁵⁵, uma vez preenchidos os pressupostos anteriormente dissecados.

Em segundo lugar, tendo por base os capítulos anteriores, denotam-se algumas desconformidades entre o RCEEP e o regime comunitário aplicável⁵⁶. A salientar temos o pressuposto processual estabelecido no n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP. Conforme oportunamente se referiu, de forma a reivindicar uma indemnização para reparar o dano causado por um erro judiciário é necessário, previamente à propositura da ação de indemnização, obter, em sede de recurso, a revogação da decisão danosa. Ora, este pressuposto não se compatibiliza com a responsabilidade dos Estados no direito comunitário, nomeadamente à luz do princípio da efetividade⁵⁷ que proíbe a exigência de requisitos (como o que decorre do n.º 2 do artigo 13.º) que tornem impossível ou excessivamente difícil a obtenção da reparação⁵⁸, violando, deste modo a proibição de obstrução e a obrigação de eficiência, corolários do princípio da efetividade⁵⁹.

Assim sendo, conclui-se que o n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP não é aplicável quando esteja em causa a responsabilidade dos Estados membros por ações ou omissões dos órgãos jurisdicionais que violem o direito comunitário⁶⁰, com fundamento último no princípio do primado da União Europeia⁶¹.

55. MESQUITA, “Âmbito”, *Revista do CEJ*, pp. 284 e 285.

56. MESQUITA, “Âmbito”, *Revista do CEJ*, pp. 287 e 288, aponta quatro desconformidades: “i) omissão, no conceito de ilicitude de qualquer referência ao Direito da União Europeia; ii) omissão de qualquer referência aos requisitos comunitários da responsabilidade do Estado; iii) omissão de qualquer referência ao requisito comunitário da violação suficientemente caracterizada ou violação manifesta, bem como aos elementos relevantes para a sua aferição quando o incumprimento é imputável à função jurisdicional; iv) no caso de responsabilidade por erro judiciário, a sujeição do pedido de indemnização à prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente (...)”.

57. Cfr. acórdão do TJUE de 9.9.2015, processo C-160/14, pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

58. Cfr., entre outros, acórdão do TJUE de 25.11.2010, processo n.º C429/09 (*Günter Fuß/Stadt Halle*), n.º 62 e acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 58, pesquisáveis em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

59. MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 273, e MESQUITA, “Influência”, *Cadernos de Justiça Administrativa*, p. 88.

60. Concluem neste sentido, entre outros, MACHADO, “A responsabilidade”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, p. 273, M. RANGEL DE MESQUITA, *O Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e demais Entidades Públicas e o Direito da União Europeia*, Coimbra, Almedina, 2009, p. 56, e L. FÁBRICA, “Anotação ao artigo 13º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro”, in *Comentário ao Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas*, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2013, p. 359.

61. Princípio instituído no acórdão do TJUE de 15.7.1964, processo n.º 6/64 (*Costa/Enel*),

Por conseguinte, existem, atualmente, em Portugal dois regimes com pressupostos diferentes a regular a responsabilidade do Estado por erro judiciário, consoante se esteja perante uma violação de direito da União Europeia ou uma violação de direito interno, imputáveis a um órgão jurisdicional.

b) A (des)conformidade da solução com o ordenamento jurídico português, em especial, com a lei fundamental

Conforme tivemos oportunidade de estudar no ponto 2.1, o requisito processual previsto no n.º 2 do artigo 13.º que exige a prévia revogação da sentença danosa, veda à ação de indemnização autonomia, isto é, para que se prossiga, na ação de indemnização, à análise dos restantes pressupostos que consubstanciam o direito a uma indemnização (culpa, dano e nexo de causalidade), é imprescindível que, em sede de recurso da decisão que cometeu erro judiciário, esta seja revogada pela instância competente.

Que argumentos estarão por trás da consagração desta solução? Qual a *ratio legis* do n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP? Desde logo, pretende-se salvaguardar o princípio da segurança jurídica e a autoridade do caso julgado⁶² (corolário do primeiro), ou seja, a solução visa garantir tanto a estabilidade/imutabilidade do direito e das relações jurídicas como uma boa administração da justiça⁶³. Por outro lado, entende-se que a norma visa também defender a hierarquia dos tribunais prevista nos artigos 210.º e 212.º da CRP, evitando-se que uma decisão de um tribunal superior venha depois, na ação de indemnização, ser apreciada por um tribunal da mesma instância ou até hierarquicamente inferior (à partida, o tribunal de primeira instância da jurisdição competente). Por último, acresce a estes fundamentos uma necessidade de o Estado salvaguardar o erário público, limitando, através do pressuposto processual presente no n.º 2 do artigo 13.º o provimento do direito a indemnização.

Será que a consagração deste pressuposto processual é, todavia, a solução correta para o nosso ordenamento jurídico? Será a solução compatível com a lei fundamental? Passaremos, de seguida, a expor o nosso ponto de vista.

Salta à vista, primeiramente, o facto de a solução em apreço pressupor a existência de um meio de recurso que permita proceder à revogação da decisão danosa. Vejamos se o meio processual recurso dá resposta a todas as situações em que existe uma pretensão indemnizatória que dele depende.

Tendo em conta o artigo 629.º do Código de Processo Civil (doravante “CPC”)⁶⁴,

pesquisável em https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/pt/.

62. Nos termos do artigo 628.º do CPC “a decisão considera-se transitada em julgado logo que não seja suscetível de recurso ordinário ou de reclamação”. Com o trânsito em julgado, “(...) a decisão sobre a relação material controvertida fica a ter força obrigatória dentro do processo e fora dele (...)”, de acordo com o artigo 619.º do CPC.

63. Acórdão do TJUE de 30.9.2003, processo C-224/01, n.º 38.

64. No âmbito da jurisdição administrativa, o CPTA, no n.º 1 do artigo 142.º, reproduz, de

subsidiariamente aplicável aos demais regimes processuais, podemos verificar que a admissibilidade de um recurso ordinário⁶⁵ depende, essencialmente, do preenchimento de dois requisitos⁶⁶: i) o valor da causa ser superior ao valor da alçada do tribunal⁶⁷ de que se recorre; ii) a decisão judicial que se pretende impugnar ser desfavorável ao recorrente em valor superior a metade do valor da alçada desse tribunal.

Ora, facilmente se compreende que não existe recurso em todas as situações, quer por razões relacionadas com o valor da causa quer por razões relacionadas com o valor da sucumbência ou ainda, nos casos de recursos de revisão, por causa da dificuldade de preenchimento dos fundamentos taxativos que o permitem (artigo 696.º do CPC)⁶⁸. A título exemplificativo, basta uma determinada ação ter como valor da causa um valor inferior a 5.000 euros para, nesse caso, não ser admissível recurso da decisão (por mais evidente erro que o órgão jurisdicional tenha cometido) e, conseqüentemente, não se mostrar preenchido o requisito processual da prévia revogação da decisão. Não estando verificado esse requisito, fica excluída a hipótese de ressarcimento do lesado, ficando este completamente impotente perante tal decisão danosa.

Assim, não permitindo ao particular, em determinados casos, nomeadamente nos casos de decisões irrecuráveis⁶⁹, levar a sua pretensão indemnizatória ao órgão jurisdicional competente, a norma do n.º 2 do artigo 13.º configura uma clara violação do direito fundamental a uma tutela jurisdicional efetiva previsto no artigo 20.º da CRP⁷⁰.

forma semelhante, o conteúdo do artigo 629.º do CPC: “o recurso das decisões que, em primeiro grau de jurisdição, tenham conhecido do mérito da causa é admitido nos processos de valor superior à alçada do tribunal de que se recorre, quando a decisão impugnada seja desfavorável ao recorrente em valor superior a metade da alçada desse tribunal, atendendo-se, em caso de fundada dúvida acerca do valor da sucumbência, somente ao valor da causa.” A diferença do regime dos recursos entre as duas jurisdições prende-se, essencialmente, com o facto de na jurisdição civil haver duplo grau de jurisdição (recurso) e na jurisdição administrativa não.

65. Recorde-se que existem duas espécies de recursos, nos termos do artigo 627.º do CPC: os recursos ordinários (o recurso de apelação (artigo 644.º e seguintes do CPC), isto é, recurso de uma decisão proferida por um tribunal de primeira instância para um tribunal da Relação; e o recurso de revista (artigo 671.º e seguintes do CPC), ou seja, recurso de uma decisão proferida por um tribunal da Relação para o Supremo Tribunal de Justiça) e os recursos extraordinários (recurso para uniformização de jurisprudência (artigo 688.º e seguintes do CPC); e o recurso de revisão (artigo 696.º e seguintes do CPC)). Note-se que o CPTA segue, de perto, o regime dos recursos previsto no CPC, cfr. artigo 140.º e seguintes.

66. Em caso de dúvida em relação ao valor da sucumbência, atende-se apenas ao valor da causa (artigo 629.º, n.º 1, *in fine*, do CPC).

67. Cfr. n.º 1 do artigo 44.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, “em matéria cível, a alçada dos tribunais da Relação é de (euro) 30 000,00 e a dos tribunais de primeira instância é de (euro) 5 000,00.” Os referidos valores de alçada também se aplicam aos tribunais administrativos (artigo 6.º do ETAF).

68. No mesmo sentido, MESQUITA, “Âmbito”, *Revista do CEJ*, pp. 280-281.

69. Recorde-se que, como já referimos, a decisão danosa também pode ser revogada através de reclamação ou pedido de reforma, mas, como bem refere SILVA, “A ideia de Estado”, *O Direito*, p. 72, “dir-se-á que o meio é pouco eficaz uma vez que a reclamação é apreciada pelo juiz que praticou o acto que a parte alega ser ilegal. Ora, dificilmente reconhecerá o juiz, como qualquer um de nós, que errou”.

70. Neste sentido também FABRICA, “Anotação ao artigo 13.º”, p. 360, referindo que “retirar

Mais, como bem salienta LUÍS FÁBRICA⁷¹, aceitando-se a solução consagrada no n.º 2 do artigo 13.º pode dar-se o caso de “duas decisões materialmente idênticas” poderem “gerar ou não gerar dever de indemnizar por erro judiciário consoante o valor da causa ou o tribunal que as tenha proferido”, ou seja, verifica-se um “tratamento discriminatório imposto aos lesados que sofrem danos causados por erros judiciários correspondentes a sentenças que, por um ou outro motivo, não podem ser objeto de recurso”⁷², o que consubstancia uma violação do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º da CRP.

O Tribunal Constitucional já se pronunciou sobre a compatibilidade do n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP, com a CRP. No acórdão n.º 365/2015⁷³, o TC decidiu pela não inconstitucionalidade do preceito em análise.

No citado acórdão, o TC admitiu, corretamente, tendo como ponto de apoio a jurisprudência do TJUE, que os problemas não se situam no “plano técnico-processual do respeito do caso julgado (...) ou no plano institucional da independência e autoridade do juiz (...)”⁷⁴. Na visão do TC o que está em causa é, sim, a “racionalidade sistémica e a coerência institucional” e, como tal, apoiando-se na orientação seguida por aquele Tribunal desde o acórdão n.º 90/84⁷⁵, entendeu que é “na própria natureza da função jurisdicional e no modo como o respetivo exercício se encontra estruturado – o sistema de recursos e a hierarquia dos tribunais – que se pode encontrar justificação para a não arbitrariedade e para a justificação de uma limitação como a estatuída no n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP”⁷⁶.

Quanto a nós, o argumento não procede. Não se discute a importância do sistema de recursos, nem da hierarquia dos tribunais, mas, como pano de fundo temos que, se aceitarmos a prevalência destes, muitas vezes acontecerá que se verifiquem decisões erradas e danosas, sendo que, no fim de contas, ou seja, no momento em

ao titular dos direitos a via indemnizatória de reparação da sua esfera jurídica por circunstâncias estritamente processuais, e até nalguns casos fortuitas, significa uma restrição injustificada do direito fundamental à efetiva tutela jurisdicional (artigo 20.º da Constituição) – tanto mais chocante quanto o dano sofrido não resulta de ilicitudes comuns, mas de ilegalidades manifestas e de erros grosseiros, imputáveis precisamente aos órgãos a quem a Constituição comete a tarefa de proteger os direitos e interesses legalmente protegidos (n.º 2 do artigo 202.º).”

71. FÁBRICA, “Anotação ao artigo 13.º”, pp. 357-361.

72. FÁBRICA, “Anotação ao artigo 13.º”, p. 359.

73. V. acórdão n.º 365/2015, processo n.º 185/15.

74. V. subcapítulo 2.2.a).

75. Segundo o acórdão do TC n.º 90/84, processo n.º 82/83, pesquisável em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>, “um órgão judicial *«diz o direito» - o «direito do caso» - , e a sua declaração é plenamente válida (...) se e enquanto não for revogada, em sede de recurso, por um tribunal superior. (...) compreende-se que este último – não havendo sido impugnado, ou como quer que seja, apreciado pela competente instância de recurso – não possa vir a ser ulteriormente «desautorizado» por outro tribunal (porventura até de diferente espécie, ou pertencente a uma diversa ordem de jurisdição, ou inclusivamente da mesma espécie, mas de grau inferior) mesmo só para aqueles limitados efeitos.” No mesmo sentido, o relator do acórdão citado, COSTA, “Sobre o novo regime”, vol. I, pp. 512-515.*

76. V. acórdão do TC n.º 365/2015, processo n.º 185/15, n.º 11.2.

que transitem em julgado, transformam-se em decisões formalmente corretas. Aceitando a orientação seguida pelo TC estaríamos claramente a fazer prevalecer o sistema de recursos e a hierarquia dos tribunais em detrimento de um direito subjetivo que assiste aos cidadãos que vivem num Estado de Direito que deverá, a todo o custo, salvaguardar as suas posições.

Poderá ainda analisar-se a solução de um outro prisma. É verdade que o artigo 22.º CRP, apesar de consagrar um princípio geral da responsabilidade direta do Estado, nomeadamente por danos causados pelo Estado-Juiz, deixa larga margem de conformação ao legislador relativamente aos pressupostos para a efetivação dessa responsabilidade⁷⁷. No entanto, é consensual que o legislador não pode restringir arbitrária ou desproporcionalmente o direito a obter uma indemnização por parte do lesado.

Ora, com a solução prevista no n.º 2 do artigo 13.º, não estaremos a restringir ou até a esvaziar o conteúdo do artigo 22.º da CRP no sentido de “direito fundamental à reparação dos danos causados por ação ou omissão ilícitas dos titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas, de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias”⁷⁸?

De forma a responder a esta questão, deverá atender-se ao princípio da proporcionalidade (n.º 2 do artigo 18.º da CRP), segundo o qual as restrições de direitos fundamentais devem “limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”. Conforme é unanimemente aceite, o princípio da proporcionalidade desdobra-se em três subprincípios⁷⁹: a adequação (idoneidade), a necessidade (indispensabilidade) e a proporcionalidade em sentido estrito (justa medida), sendo que estes funcionam como testes individualmente considerados e, em caso de violação de algum deles, conclui-se que a norma viola o princípio da proporcionalidade. Analisemos, então, cada uma dessas dimensões:

- a) Adequação: este subprincípio determina que as medidas restritivas de direitos, liberdades e garantias (doravante “DLG”) devem constituir um meio adequado/idóneo para a prossecução dos fins pretendidos tendo em vista salvaguardar outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos. Ora, o n.º 2 do artigo 13.º, ao sujeitar a obtenção do direito a uma indemnização à previa revogação da decisão danosa, cumpre, na perfeição, o seu intuito de salvaguardar a segurança jurídica, o caso julgado e o sistema da hierarquia dos tribunais, portanto, não apresenta problemas de desadequação.

77. Cfr., entre outros, J. MIRANDA e R. MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, tomo I, 2ª Ed., Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p. 480; na jurisprudência, v. acórdão do TC 45/99, processo n.º 101/98, pesquisável em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>.

78. Cfr., entre outros, MIRANDA e MEDEIROS, *Constituição Portuguesa*, tomo I, pp. 477-480, e CANOTILHO e MOREIRA, *Constituição*, vol. II, pp. 428 e 429. V., também, acórdão do TC n.º 363/2015, processo n.º 185/15, n.º 8.

79. V., entre outros, D. DUARTE e I. SARLET e P. BRANDÃO, *Ponderação e Proporcionalidade no Estado Constitucional*, Rio de Janeiro, Lumen Juris Editora, 2013, pp. 290-300, e CANOTILHO e MOREIRA, *Constituição*, vol. II, pp. 392-393.

b) Necessidade: este subprincípio impõe que as medidas restritivas de DLG sejam indispensáveis/necessárias para alcançar os fins pretendidos, não podendo estes ser alcançados através de meios menos onerosos/gravosos. Procedendo ao exame da necessidade da norma em apreço, é possível vislumbrar soluções menos onerosas para aquele direito fundamental a uma indemnização por responsabilidade por erro judiciário. Somos da opinião que o legislador poderia atingir tais fins através de duas soluções de *jure condendo*, que assim se propõem:

- i. Poderia o legislador manter a solução do n.º 2 do artigo 13.º mas, à semelhança do previsto no n.º 6 do artigo 29.º da CRP, e 449.º do CPP para os casos de condenação penal injusta, proceder a uma alteração ao Código de Processo Civil, aditando uma nova alínea ao artigo 696.º que possibilitasse o recurso extraordinário de revisão para o Supremo Tribunal de Justiça (ou para o Supremo Tribunal Administrativo) nos casos de decisões transitadas em julgado feridas de erro judiciário⁸⁰;
- ii. Alternativamente, poderia o legislador eliminar a norma do n.º 2 do artigo 13.º, e proceder à criação de um novo tribunal, autónomo e especializado, com competência para julgar todas as ações que visem responsabilizar o Estado por erro judiciário⁸¹.

Bem vistas as propostas, a elas se associa a principal vantagem de evitar situações em que, dada a irrecorribilidade da decisão, se tornaria impossível obter o direito a uma indemnização.

c) Proporcionalidade em sentido estrito: este subprincípio veda a utilização de meios excessivos/desproporcionados em relação aos fins que pretende alcançar. A norma em análise, ao prever o pressuposto processual da prévia revogação da decisão, onera excessivamente a possibilidade de obtenção do direito, com dignidade constitucional (artigo 22.º da CRP), a uma indemnização por erro judiciário imputável a um órgão jurisdicional, violando, também, assim, esta dimensão do princípio da proporcionalidade.

Assim, a norma emanada do n.º 2 do artigo 13.º do RCEEP viola, também, o princípio da proporcionalidade, nas dimensões da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito.

80. Solução semelhante vigora no direito espanhol, nomeadamente no artículo 293º, n.º 1, da Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, pesquisável em <https://www.boe.es/legislacion/>: “la reclamación de indemnización por causa de error deberá ir precedida de una decisión judicial que expresamente lo reconozca. Esta previa decisión podrá resultar directamente de una sentencia dictada en virtud de recurso de revisión.”

81. Poderia o legislador aproveitar o movimento de alterações ao ETAF (proposta de lei n.º 167/XIII, pesquisável em <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegislativas.aspx>) e promover a criação de um juízo especializado em matéria de responsabilidade civil extracontratual do Estado.

3. Conclusão

Alcançado o final do nosso estudo sobre o regime da responsabilidade civil do Estado por erro judiciário, importa tecer algumas conclusões.

A Lei n.º 67/2007 veio consagrar no seu capítulo III, de forma inovadora, a responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional. Para efeitos do nosso trabalho, debruçámo-nos apenas sobre o regime especial consagrado para as situações de responsabilidade por erro judiciário (artigo 13.º do RCEEP).

No artigo 13.º encontram-se revelados os pressupostos essenciais (para além da culpa, dano enexo de causalidade) de que depende a efetivação da responsabilidade do Estado por erro judiciário.

No n.º 1 prevê-se que o Estado só será responsável, por um lado, pelos danos decorrentes de decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais ou ilegais – erro de direito –, ou, por outro, pelos danos decorrentes de decisões injustificados por erro grosseiro na apreciação dos respetivos pressupostos de facto – erro de facto. Daqui decorre que nem todo o erro cometido por um órgão jurisdicional é relevante para efeitos de responsabilidade por erro judiciário, mas apenas aquele especialmente qualificado (manifesto ou grosseiro).

No n.º 2 encontra-se consagrado um pressuposto processual específico da responsabilidade por erro judiciário – a prévia revogação da decisão do órgão jurisdicional que tenha cometido o erro judiciário especialmente qualificado. O pressuposto processual enunciado é de extrema relevância uma vez que do seu cumprimento depende a transição da pretensão do lesado à fase da ação de indemnização. Como resultado, nega-se autonomia à ação de indemnização e cria-se uma relação de interdependência entre o meio processual recurso e a ação de indemnização.

As razões subjacentes à criação de tal requisito prendem-se, sobretudo, com a salvaguarda do princípio da segurança jurídica, da autoridade do caso julgado, da hierarquia dos tribunais e do sistema de recursos. Não obstante a *ratio legis* do preceito, acreditamos que o legislador foi imprudente e não pesou, corretamente, os argumentos a favor e os argumentos contra a consagração do n.º 2 do artigo 13.º.

Com efeito, podemos concluir pela análise empreendida do direito e jurisprudência da União Europeia que a solução do n.º 2 do artigo 13.º não é compatível com o ordenamento jurídico europeu, nomeadamente à luz do princípio da efetividade que proíbe a criação de requisitos que tornem impossível ou excessivamente difícil a obtenção de reparação pelos danos sofridos.

Também com o direito constitucional colide a solução do n.º 2 do artigo 13.º, embora não tenha sido este o entendimento do TC no acórdão n.º 365/2015. Conforme tivemos oportunidade de examinar, o pressuposto processual da prévia revogação da sentença atenta contra os princípios da proporcionalidade (n.º 2

do artigo 18.º da CRP) – nas dimensões da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito –, e da igualdade (artigo 13.º da CRP), e contra o direito fundamental a uma tutela jurisdicional efetiva (artigo 20.º da CRP).

Em suma, tendo presente a extrema dificuldade de preenchimento dos pressupostos previstos no artigo 13.º do RCEEP, o regime da responsabilidade por erro judiciário traduz-se, atualmente, numa verdadeira irresponsabilidade do Estado, carecendo, em nossa opinião, de uma urgente revisão por parte do legislador.
