

Responsabilidade Civil
Extracontratual do Estado
por Danos Decorrentes
da Função
Político-Legislativa

Dos seus pressupostos e respectiva
articulação com o Direito Comunitário

Tiago João Lopes Gonçalves de Azevedo

Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado por Danos Decorrentes da Função POLÍTICO-LEGISLATIVA¹

Dos seus pressupostos e respectiva articulação com o Direito Comunitário

SUMÁRIO: 2 Introdução. 3 Aproximação ao regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função legislativa. 3 Direito interno. 5 Direito internacional e direito comunitário. 6 Dos pressupostos enformadores da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função *legislativa*. 6 Facto voluntário lesante. 7 Ilícitude. 8 Órgão de controlo da ilicitude. 8 Culpa. 10 Dano. 10 Nexo de causalidade. 11 Conclusão. Bibliografia citada.

I. Introdução

A responsabilidade civil do Estado tem sido tratada pelos órgãos legislativos desde a década de 60, do século passado. Todavia, não se pense que a evolução tem sido rápida, moderna e consensual. Não. Aliás, na verdade, o grande impulsionador desta evolução não tem sido o Estado português, como à primeira vista se poderia pensar, mas têm sido as instâncias internacionais, *maxime* o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem² e o Tribunal de Justiça das Comunidades.

Um dos obstáculos a esta evolução da responsabilidade civil do Estado é o *pressuposto cultural*, como muito bem referiu FAUSTO DE QUADROS³. Se, por um lado, temos o *dever de indemnizar*, enformado por um princípio geral do direito, com origem romana e acolhido no art.º 483.º CC, que nos diz que quem causa um dano a outrem, responde por esse dano; por outro lado há o *dever de prestar* inerente ao Estado. E como já se pode ver, não é fácil atingir o equilíbrio entre estes dois *deveres públicos*.

¹ Relatório elaborado no âmbito da Unidade Curricular de Direito Processual Administrativo e Direito Processual Comunitário do mestrado em Direito Judiciário (Direitos Processuais e Organização Judiciária) na Universidade do Minho. Ano lectivo 2008-2009.

² Quando nada se disser quanto à fonte legal, deve entender-se ser uma referência à Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro.

Principais abreviaturas utilizadas: Código Civil [CC]; Convenção Europeia dos Direitos do Homem [CEDH]; Constituição da República Portuguesa [CRP]; Tribunal Constitucional [TC]; Tribunal Europeu dos Direitos do Homem [TEDH]; Tribunal de Justiça das Comunidades [TJ].

³ Ver FAUSTO DE QUADROS - A responsabilidade civil extracontratual do Estado - problemas gerais, 2001, pp. 3-5.

A resolução para este possível conflito reside, não numa relação de *alternatividade*, em que ou o Estado presta ou indemniza, mas pelo contrário, a solução está na ideia de subsidiaridade. O Estado tem o dever de prestar e só se não prestar (ou prestar mal) é que terá o dever de indemnizar.

Até 2007, o legislador, pelo menos explicitamente, não comungava com a ideia de indemnizar o lesado, o cidadão, pelo *exercício do Poder*.

Ora, o objectivo para esta explanação é analisar de que forma a actuação político-legislativa está *circundada* por um potencial dever de indemnizar os lesados, quer por omissão, quer por acção, de acordo com o disposto na Lei n.º 67/2007. Iremos analisar os pressupostos que o legislador nacional impôs para que possa haver dever de indemnizar, fazendo a articulação, sempre que possível, com o Direito Comunitário e com o “Juiz de Estrasburgo”.

II. Aproximação ao regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função legislativa

1. Direito interno

Começando pela Constituição, verificamos que desde 1976, se consagra o princípio da imputação directa ao Estado da responsabilidade pelos actos normativos⁴⁻⁵. Ou seja, na ausência de uma lei concretizadora, sempre os lesados poderiam socorrer-se do art.º 22.º CRP e exigir por invocação directa daquele artigo, a reparação dos danos causados resultante de uma actuação legislativa ilícita e censurável. Assim, ao lado do princípio da legalidade e do princípio da judicialidade ou direito à tutela jurisdicional efectiva, previstos nos art.ºs 3.º e 20.º CRP respectivamente, verificamos que o direito geral dos particulares à reparação dos danos causados por titulares dos órgãos do Estado está contido no art.º 22.º CRP.

Deve aqui entender-se que apesar de os actos legislativos (leis e decretos-lei) serem de alcance geral e abstracto, a verdade é que sendo essas leis posteriormente declaradas ou julgadas inconstitucionais⁶, podem entretanto ter gerado aos particulares a violação de direitos, liberdade e garantias ou ainda prejuízos⁷. Quanto à violação de direitos, podemos estar a falar do direito de propriedade, ou por exemplo, do direito de estabelecimento, muito em

⁴ Contra, BARBOSA DE MELO - *Responsabilidade civil extra-contratual - não cobrança de derrama pelo Estado*, in Colectânea de Jurisprudência, tomo IV, 1986, p. 36.

⁵ Vide, com grande interesse, MARTA CHANTAL RIBEIRO - O regime da responsabilidade civil extracontratual dos Estados-membro pela violação do Direito Comunitário, 2000, pp. 20 e 21.

⁶ Note-se porém que quando falamos em actos legislativos ilícitos, não estamos só a falar em leis inconstitucionais. Estamos perante um acto legislativo ilícito quando o acto normativo viola a Constituição, o direito internacional, o direito comunitário ou uma lei de valor reforçado.

⁷ Cfr. GOMES CANOTILHO - *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 2003, p. 510.

voga nos dias que correm, com as recentes actuações da Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica. Daqui resultam basicamente duas consequências: 1) o reconhecimento da responsabilidade do Estado por actos legislativos ilícitos, no âmbito do art.º 22.º CRP; e 2) o dever de indemnizar do Estado, por actos legislativos ilícitos e lícitos, como no caso da expropriação.

Neste ponto podemos tirar desde já uma conclusão: o legislador ordinário não pode introduzir uma regulamentação da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função legislativa mais restritiva que o conteúdo do direito de indemnização *directamente* decorrente do art.º 22.º CRP. Ao legislar um acto mais restritivo está a violar a Constituição, ou mesmo o Direito Comunitário, como iremos ver.

Quanto ao Decreto-lei n.º 48 051 pouco temos a dizer, pois este trabalho concentra-se apenas na indemnização decorrente de danos causados pelo Estado na função *legislativa*. Nestes termos, verificamos que o referido Decreto-lei apenas se considerava aplicável aos actos integrados na função *administrativa* do Estado e por isso, era inaplicável aos actos integrados na função *legislativa*. Devido a esta limitação legislativa imposta pelo Estado aos seus cidadãos, o Estado português foi diversas vezes condenado em acção por incumprimento, perante a inadequação deste Decreto-lei face à doutrina do TJ⁸.

Em suma, relativamente aos danos decorrentes da função *legislativa* do Estado, verificamos que o cidadão estava largamente desprotegido, porquanto apenas podia invocar, quanto ao direito interno, o art.º 22.º CRP. Todavia, mesmo quanto a esse artigo, havia algumas opiniões discordantes quanto à aplicabilidade e invocação directa por parte dos cidadãos. Restava por isso ao cidadão invocar *directamente* a Constituição.

⁸ Veja-se o *Acórdão Comissão c. Portugal, de 14-10-2004*, o qual condenou o Estado português devido à não recepção legislativa do princípio da solidariedade, pois o Decreto-lei 48 051 só admitia a responsabilidade civil de agente e pessoas colectivas da Administração a título de *dolo* ou *negligência grosseira*, em clara violação à Directiva n.º 89/665/CEE.

A recente Lei n.º 67/2007 foi alterada em 2008 (seis meses após a entrada em vigor) também em virtude de desarmonização face ao direito comunitário, também com base em violação da Directiva referida. Apesar da responsabilidade da Administração já ser de *falta leve*, todavia ela era ilidível, o que era proibido pela referida Directiva.

Para maiores pormenores vide CARLA AMADO GOMES - A responsabilidade do Estado por violação do Direito Comunitário, apesar da Lei 67/2007, de 31 de Dezembro, 2009, pp. 1 e 2.

2. Direito internacional e direito comunitário

Começando pelo direito internacional, verificamos que os cidadãos podem, desde 13 de Outubro de 1978, reagir contra as acções do Estado que considerem lesar os seus interesses, através do recurso à Convenção Europeia dos Direitos do Homem (cfr. art.º 34.º CEDH). No âmbito da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado, já recorreram alguns cidadãos portugueses ao TEDH por violação do art.º 6.º, n.º 1 CEDH, devido à demora excessiva dos tribunais portugueses. Já quanto à Responsabilidade do Estado pela função *legislativa*, não tem o TEDH sido chamado, tendo maior relevância neste âmbito, o Direito Comunitário.

Com o *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991*, ficou firmado ao nível da jurisprudência da Comunidade Europeia de que os Estados-membro poderiam ser partes passivas e consequentemente condenados, em acções por incumprimento do Tratado, devido à não transposição de uma directiva comunitária. Todavia, não eram (nem são) os cidadãos dos Estados-membro que tinham a legitimidade activa nestas acções de incumprimento. Só a Comissão tinha e tem esse *poder* (e não dever).

De acordo com o referido Acórdão, os particulares (pessoas singulares ou colectivas) podem invocar determinados direitos ou obrigações relativos a determinada directiva não transposta, *contra o Estado*, pois entende o TJ que a directiva gerou para o Estado-membro uma vinculação imediata. Por exemplo, pode haver lugar a reparação de danos causados a particulares pela não transposição de uma directiva, desde que estejam reunidas as condições plasmadas no Acórdão em questão.

Já em 1996, surge o *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame, de 05-03-1996*. Aqui, inicia o TJ uma nova jurisprudência. É admitida pela primeira vez a responsabilidade do Estado-membro *legislador*, mesmo quando ele actuou, ou seja, mesmo quando houve transposição de directiva. O Estado-membro é considerado responsável civilmente, se actuou num domínio em que dispõe de um amplo poder de apreciação, comparável ao de que dispõem as instituições comunitárias para a implementação das políticas comunitárias.

Em suma, verificamos que os cidadãos em Portugal estavam protegidos, quanto aos danos decorrentes da função *legislativa* do Estado, no direito interno apenas pela Constituição. E foi o direito *externo*, principalmente o direito comunitário, por via da jurisprudência do TJ, que protegeu mais vigorosamente os cidadãos dos possíveis danos decorrentes da função *legislativa* por *omissão* ou por *acção*, como iremos ver.

III. Dos pressupostos enformadores da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função *legislativa*

Referiu o TJ, no seu *Acórdão Traghetti, de 13-06-2006, §44*: “[os pressupostos que devem estar preenchidos para que haja responsabilidade do Estado por violação do direito comunitário] *não podem, em nenhum caso, impor exigências mais restritivas do que a decorrente da condição de violação manifesta do direito aplicável* [como ficou estabelecido no *Acórdão Köbler, de 30-09-2003*].

Assim sendo, podemos concluir que o TJ não obriga o legislador interno a estabelecer os pressupostos de responsabilidade civil do Estado por violação do direito comunitário. O que os Estados-membro não podem é reduzir a protecção conferida *desde o Acórdão Francovitch, de 19-11-1991*.

1. Facto voluntário lesante

O elemento a ter em conta neste ponto é o *facto* do agente, facto esse que será “dominável ou controlável *pela vontade, um comportamento ou uma forma de conduta humana*”⁹. Se estivermos perante um *facto positivo*, ocorre responsabilidade *por acção*. Há responsabilidade *por omissão*, se se está perante um *facto negativo* – a omissão é considerada a *causa do dano* quando há o “*dever jurídico especial de praticar um acto que, seguramente ou muito provavelmente, teria impedido a consumação desse dano*”¹⁰.

Vejamos o art.º 15.º, relativamente a este pressuposto específico. Tal como referimos acima, os Estados-membro não podem exigir pressupostos mais exigentes para que se efective a responsabilidade civil deles próprios. Ora, o que verificamos no art.º 15.º, n.º 1, é que só releva os factos voluntários *por acção*, desconformes ao direito comunitário – “(...) *danos anormais (...) que, no exercício da função político-legislativa, pratiquem (...) [destacado nosso]*”.

Mais uma vez, o Estado português é “candidato” a novas acções por incumprimento, na medida em que ignorou por completo a jurisprudência comunitária, relativa à responsabilidade *por omissão em desconformidade com o direito comunitário*, estabelecida há quase duas décadas, pelo *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991*.¹¹

⁹ Cfr. ANTUNES VARELA - *Das obrigações em geral*, vol. I, 2005, p. 527.

¹⁰ Cfr. ANTUNES VARELA - *Das obrigações...*, cit., p. 528.

¹¹ Neste sentido, “o legislador traçou um quadro ilusório, gerador de confusão nos aplicadores do Direito”, refere CARLA AMADO GOMES - *O livro das ilusões...*, cit., p. 4.

O *eloquente* legislador só estabelece a responsabilidade por omissão quanto às normas constitucionais, no sentido restrito do art.º 283.º CRP. Não há assim qualquer referência a omissões pela falta de transposição de directivas (ou transposição extemporânea).

Ora, o que se deve entender face a esta opção legislativa?

Parece-nos que, salvo o devido respeito por opiniões contrárias, o aplicador do direito deve efectuar uma interpretação correctiva desta disposição legal e efectivar os pressupostos de aplicação da responsabilidade civil do Estado em *total* articulação com o TJ.

Uma outra opção será *valorizar o silêncio do legislador interno* e desta forma aplicar a jurisprudência do TJ. E neste ponto deve ter-se em atenção uma consequência: a jurisprudência comunitária não exige a condenação do Estado numa acção por incumprimento como pressuposto para responsabilidade civil por omissão legislativa, embora a prévia condenação de um Estado-membro pelo TJ contribua para estabelecer o grau de ilicitude da acção ou omissão desse Estado.¹²

2. Ilícitude

Tal como referimos na nota de rodapé n.º 5, no âmbito da responsabilidade civil aqui explanada, a ilicitude mantém o seu objecto imediato não só numa lei contrária à Constituição, mas também em actos normativos contrários ao direito internacional, ao direito comunitário e a uma lei de valor reforçado.

Mais uma vez, contamos aqui com a contemporânea complexidade e *ignorância* do legislador, salvo o devido respeito. Vejamos porquê.

No art.º 15.º, n.º 1, refere-se o legislador a actos normativos desconformes ao direito comunitário. Claro que o *homem médio*, tão comum no mundo jurídico, rapidamente deduz que o legislador se quis referir ao direito comunitário *originário* e *derivado*... Mas deduz mal. Articulando o n.º 1 com o n.º 2 do mesmo artigo, verificamos que o legislador, muito *habilmente*, limitou as desconformidades (por acção) às normas de “*convenção internacional*”, ou seja, tratados. Em suma, o direito comunitário derivado, onde se incluem as directivas e os regulamentos, *aparentemente* não estão contemplados neste acto normativo interno.

¹² Neste sentido veja-se o *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame*, de 05-03-1996, §93. Vide ainda o entendimento do Advogado-Geral DENYS SIMON, referido in CARLA AMADO GOMES - *O livro das ilusões...*, cit., p. 20, nota de rodapé n.º 42.

III.2.1. Órgão de controlo da ilicitude

Nos termos do art.º 15.º, n.ºs 2 e 5, verificamos que ao ser suscitada a intervenção do Tribunal Constitucional, pode haver a possibilidade deste órgão jurisdicional formular um juízo de conformidade ou desconformidade do direito interno face ao direito comunitário. Sendo assim, qual será o papel do *reenvio prejudicial*?

Ora, ao contrário do legislador interno, o TC respeita o papel do *reenvio prejudicial*. Nos termos do *Acórdão Tribunal Constitucional n.º 326/98*, o entendimento deste tribunal é o de que, prevendo os tratados um específico meio de controlo da conformidade do direito interno com o comunitário, através do *reenvio prejudicial*, é o TJ que tem a competência, e só este, para controlar a respectiva conformidade.

Logo, o que deverá fazer o tribunal administrativo *in casu*?

Suscita a intervenção do TC? Sendo que este recusa analisar a desconformidade com o direito comunitário, como vimos antes. Ou efectua o *reenvio prejudicial* ao TJ? Violando em consequência o regime legal da responsabilidade civil aqui em análise.

Um outro ponto merece aqui destaque. Seria inconstitucional, um acto normativo que circunscrevesse a responsabilidade civil a hipóteses marginais. Ora, que dizer da obrigação de prévia verificação da inconstitucionalidade por omissão por parte do TC?

Como é bem sabido, nos termos dos art.º 281.º, n.º 3 CRP, nenhum particular pode suscitar a apreciação de inconstitucionalidade *com força obrigatória geral*. Ora, caso se esteja perante uma prévia declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, estaremos perante uma solução inconstitucional (e violadora do direito comunitário), violando o direito de acesso aos tribunais, pelo facto de obrigar os particulares a esperar anos, até que determinado acto normativo seja declarado inconstitucional por omissão¹³.

3. Culpa

Tal como refere ANTUNES VARELA, “[p]ara que o facto ilícito gere responsabilidade, é necessário que o autor tenha agido com culpa.”¹⁴ Refere este mesmo autor, que ao agir com culpa, tal significa que o lesante através da sua conduta, merece a “*reprovação ou censura*”

¹³ Veja-se o Acórdão Tribunal Constitucional n.º 238/97.

¹⁴ Cfr. ANTUNES VARELA - *Das obrigações...*, cit., p. 562.

do direito.”¹⁵ Pode mesmo dizer-se que sem culpa não há responsabilidade, havendo duas formas distintas de culpa, o dolo e a negligência ou mera culpa.¹⁶

Definiu o TJ, no *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame, de 05-03-1996*, §57, os pressupostos da responsabilidade civil dos Estados-membro: “*violação suficientemente caracterizada [ou] violação manifesta e grave [dos limites do poder de livre conformação dos Estados-membro]*”.

Verificamos assim que o TJ, face aos diferentes conceitos de *culpa* dos Estados-membro, prescindiu desse conceito formal de *culpa*, não abdicando “*do teste de diligência do órgão ao qual é directamente imputável a infracção da obrigação comunitária, não hesitando mesmo em eximi-lo de uma responsabilização aparentemente certa.*”¹⁷⁻¹⁸

A título de exemplo, veja-se o *Acórdão British Telecommunications, de 26-03-1996* onde o TJ ilibou o Reino Unido da responsabilidade civil por função legislativa, por considerar que houve boa-fé na transposição de uma directiva não especialmente clara.

Verificamos assim que o legislador interno, no seu art.º 15.º, n.º 4 respeitou a orientação do TJ, ao referir “*o grau de clareza da norma violada*”. Referiu o legislador na Proposta de Lei n.º 46/X/4ª, que serviu de base à Lei n.º 67/2007:

“Reconhecendo com a doutrina, que o conceito civilístico de culpa se coaduna mal com a liberdade de conformação inerente à função política e com o contraditório inerente ao pluralismo parlamentar, mas que ao mesmo tempo se impõe alguma exigência na determinação dos critérios a adoptar neste domínio, opta-se por evitar o apelo, neste contexto, a um conceito de culpa, para se reconhecer a necessidade de apreciar o contexto que rodeou a conduta lesiva, determinando se a actuação do legislador abstracto correspondeu aos padrões objectivamente exigíveis em função das circunstâncias do caso.”

Neste ponto sim, o legislador andou bem.

¹⁵ Cfr. *ibidem*, loc. cit.

¹⁶ Para maiores pormenores veja-se ANTUNES VARELA - *Das obrigações...*, cit., pp. 566-597.

¹⁷ Vide in CARLA AMADO GOMES - *O livro das ilusões...*, cit., p. 6.

¹⁸ Nestes termos, FREITAS DO AMARAL concorda com a não previsão do conceito formal de culpa neste regime da responsabilidade, devido à difícil detecção do autor material da norma legislativa ilícita – “*essa culpa é a culpa do legislador em abstracto.*” Cfr., com muito interesse, embora anterior à publicação da Lei n.º 67/2007, FREITAS DO AMARAL - [s.n.], 2001, pp. 4 e 5.

4. Dano

Para haver lugar a responsabilidade civil, tem de haver *dano*.

Nos termos do art.º 15.º, n.º 1, o Estado só é responsável pelos *danos anormais*. Conceito que é definido no art.º 2.º, segunda parte – “[danos que] *ultrapassando os custos próprios da vida em sociedade, mereçam, pela sua gravidade, a tutela do direito*”.

Por outro lado, a jurisprudência comunitária, através do *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991* e do *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame, de 05-03-1996*, entende que são indemnizados *todos os danos sofridos*, “*sob pena de restrição intolerável do direito à indemnização*”¹⁹. Além disso, é jurisprudência firme que, *prima facie*, os danos devem ser indemnizados pela sua totalidade, só havendo limitação ao nível da quantificação da indemnização, “*em razão de importantes consequências financeiras desvantajosas para os Estados-membros*”²⁰.

Em suma, consideramos que também esta limitação legal é de constitucionalidade duvidosa, sendo que viola frontalmente a jurisprudência comunitária, pois vai contra o âmbito de protecção conferida desde o *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991*.

5. Nexo de causalidade

Apenas os danos *resultantes* do facto ilícito são incluídos nas responsabilidade civil. Deve haver um *nexo de causalidade* entre o facto e o dano. O *nexo* consiste assim “*na interacção causa/efeito, de ligação positiva entre a lesão e o dano, através da previsibilidade deste em face daquele, a ponto de poder afirmar-se que o lesado não teria sofrido tal dano se não fosse a lesão*”²¹.

Este último pressuposto da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos decorrentes da função legislativa não coloca especiais dificuldades ao aplicador do direito, mostrando-se devidamente articulado com o direito comunitário, pelo que não daremos aqui uma explanação mais pormenorizada.

¹⁹ Cfr. CARLA AMADO GOMES - *O livro das ilusões...*, cit., p. 17.

²⁰ In *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame, de 05-03-1996*, § 91.

²¹ *Vide o Acórdão Tribunal Central Administrativo do Norte, de 04-06-2009*. Para maiores pormenores sobre o nexo de causalidade veja-se, além do acórdão referido, ANTUNES VARELA - *Das obrigações...*, cit., pp.617-620.

IV. Conclusão

O legislador nacional é muitas vezes referido como sendo moderno, evoluído, precursor e atento às necessidades contemporâneas da sociedade.

Mas não temos dúvidas quanto ao regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado. O legislador interno não tem sido nada progressista, pelo contrário, andou sempre na retaguarda da jurisprudência do TEDH e do TJ.

Até 2008, ano da entrada em vigor da Lei n.º 67/2007, Portugal tinha um Decreto-lei n.º 48 051, que era de constitucionalidade duvidosa, na medida em que era mais restritivo na efectivação da responsabilidade civil do Estado que a própria Constituição, no seu art.º 22.º.

Foi preciso esperar *maxime* pela jurisprudência comunitária, especialmente pelo *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991* e pelo *Acórdão Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame, de 05-03-1996*, para que o *caduco* regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado ficasse “ameaçado”.

A Lei n.º 67/2007 limita a responsabilidade civil por danos decorrentes da função legislativa a actos voluntários por *acção*, ignorando a *omissão*. E mesmo quanto à *acção*, exclui os actos normativos de direito comunitário derivado. *Secundus*, relega para segundo plano o reenvio prejudicial para o TJ, ao exigir que seja o TC a declarar a omissão de actos legislativos, que *potencialmente* possam estar contrários ao direito comunitário. Em terceiro lugar, a Lei n.º 67/2007, limita a indemnização a danos anormais, o que colide frontalmente com a jurisprudência comunitárias, desde o *Acórdão Francovitch, de 19-11-1991*.

Concluindo, sem dúvida que estamos perante um grande avanço *cultural*, em que se tentou alcançar um maior equilíbrio entre três obrigações do Estado – a obrigação de prestar, de exercer o Poder e a obrigação de indemnizar pelos danos causados por uma prestação (ou falta dela) ou pelo exercício do Poder. Mas não se avançou como devia ter avançado. Os cidadãos continuam desprotegidos pelo direito interno. Mais uma vez, o direito externo (no caso, o direito comunitário) é que protege de forma mais justa, equilibrada e eficaz os cidadãos. E mais uma vez, Portugal sujeita-se a ser parte passiva em acções de responsabilidade perante o TJ.

Tiago João Lopes Gonçalves de Azevedo

Bibliografia citada

AMARAL, Freitas do - [s.n.]. In Ministério da Justiça - Gabinete de Política Legislativa e Planeamento. Lisboa - disponível em: “<http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/conferencias-organizadas/>” : [s.n.], 8 de Março de 2001.

GOMES, Carla Amado - *O Livro da Ilusões: A responsabilidade do Estado por violação do Direito Comunitário apesar da Lei 67/2007, de 31-12*. In Centro de Estudos Judiciários. Porto : [s.n.], Março de 2009.

QUADROS, Fausto de - *A responsabilidade civil extracontratual do Estado - problemas gerais*. In Ministério da Justiça - Gabinete de Política Legislativa e Planeamento. Lisboa - disponível em: “<http://www.dgpj.mj.pt/sections/informacao-e-eventos/anexos/conferencias-organizadas/>” : [s.n.], 8 de Março de 2001.

RIBEIRO, Marta Chandal da Cunha Machado - *O regime da responsabilidade civil extracontratual dos Estados-membros pela violação do Direito Comunitário*. In Centro de Estudos Judiciários. Lisboa : Almedina, disponível em “www.almedina.net”, Junho de 2000.

Acórdão Tribunal Central Administrativo do Norte, de 04-06-2009. Processo n.º 03047/04.4BELSB, disponível em: www.dgsi.pt.

Acórdão *British Telecommunications*, de 26-03-1996. Processo n.º C-392/93.

Acórdão Tribunal Constitucional n.º 238/97, disponível em: “www.tribunalconstitucional.pt”.

Acórdão Tribunal Constitucional n.º 326/98, disponível em: “www.tribunalconstitucional.pt”.

Acórdão *Köbler*, de 30-09-2003. Processo n.º C-224/01.

Acórdão *Traghetti*, de 13-06-2006. Processo n.º C-173/03.

Acórdão *Brasserie du pêcheur c. Alemanha / Factortame*, de 05-03-1996. Processos n.º C-46/93 e n.º 48/93.

Acórdão *Franco v. Itália*, de 19-11-1991. Processos n.º C-6/90 e n.º C-9/90.

Acórdão *Comissão c. Portugal*, de 14-10-2004. Processo n.º C-275/03.

MELO, Barbosa de - *Responsabilidade civil extra-contratual - não cobrança de derrama pelo Estado*. Colectânea de Jurisprudência. ano XI, tomo IV (1986).

CANOTILHO, J. J. Gomes - *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª Edição. Coimbra : Almedina, 2003.

VARELA, João de Matos Antunes - *Das Obrigações em Geral*. 10ª Edição, rev. e act.. Lisboa : Almedina, 2005. Vol. I.