

Captura Críptica

OPINIÃO CONSULTIVA 23/17 COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL EM JURISDIÇÃO EXTRATERRITORIAL PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS¹

*ADVISORY OPINION 23/17 AS A MECHANISM FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION
IN EXTRATERRITORIAL JURISDICTION BY THE INTER-AMERICAN COURT OF
HUMAN RIGHTS*

Letícia Albuquerque²

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. E-mail: leticia.albuquerque@ufsc.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4917-2869>

Isabele Bruna Barbieri³

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. E-mail: isabele@ibbadvocacia.adv.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2517-5870>

Sofia Rocco Stainsack Rocha⁴

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. E-mail: sofiarocha2509@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6390-8695>

Artigo recebido em 14/12/2021.

Aceito em 01/09/2022.

Captura Críptica, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 51-66, 2021.

ISBN: 1984-6096

¹ Pesquisa desenvolvida no âmbito do projeto Sistemas Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e Meio Ambiente. Financiado pelo CNPq.

² Professora do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), líder do grupo de pesquisa Observatório de Justiça Ecológica, cadastrado no CNPq, bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq, Doutora em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFSC.

³ Pós-doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), bolsista PDJ/CNPq, Doutora em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da UFSC, pesquisadora e advogada da Clínica de Justiça Ecológica (OJE/UFSC).

⁴ Graduanda em Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, pesquisadora de iniciação científica voluntária do Observatório de Justiça Ecológica, grupo de pesquisa cadastrado no CNPq.



OPINIÃO CONSULTIVA 23/17 COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL EM JURISDIÇÃO EXTRATERRITORIAL PELA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

ADVISORY OPINION 23/17 AS A MECHANISM FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN EXTRATERRITORIAL JURISDICTION BY THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Resumo: Através da análise da opinião consultiva 23/17, emitida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, o presente artigo investiga qual o impacto desta medida para o reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito humano e como são afetadas as relações internacionais dos países do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A hipótese é que a Corte Interamericana ao emitir a opinião consultiva reconhece o meio ambiente como um direito humano e tal reconhecimento trará um impacto para as futuras decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, bem como para as relações internacionais dos países que fazem parte deste Sistema. O método empregado é o dedutivo e o procedimento é o monográfico, sendo utilizado como critério de pesquisa o bibliográfico. Conclui-se que a Corte Interamericana adotou uma postura inovadora e uma interdependência em relação a ações pró meio ambiente, sustentabilidade e direitos humanos.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Meio Ambiente; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Opinião Consultiva.

Abstract: Through the analysis of advisory opinion 23/17 issued by the Inter-American Court of Human Rights, this article investigates what impact this measure has for the recognition of the right to the environment as a human right and how international relations of the countries of the Inter-American System of Human Rights are affected. The hypothesis is that the Inter-American Court by issuing the advisory opinion recognizes the environment as a human right and such recognition will bring an impact to future decisions of the Inter-American System of Human Rights, as well as to the international relations of the countries that are part of this System. The method used is deductive and the procedure is monographic. We conclude that the Inter-American Court has adopted an innovative posture and an interdependence in relation to pro-environmental actions, sustainability and human rights.

Keywords: Human Rights; Environment; Inter-American Court of Human Rights; Advisory Opinion.

1 Introdução

A Colômbia solicitou no dia 15 de março de 2016 uma opinião consultiva (OC) à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) para revisar o significado de jurisdição, presente no artigo 1.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). A sugestão do país foi que os Estados do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) passariam a ter jurisdição funcional, e, portanto, responsabilidades, sobre áreas que são ponto de proteção ambiental por tratados internacionais, dos quais os Estados são parte, mesmo que não se situem

em território do Estado do qual provém o dano. A Colômbia tinha como objetivo questionar sobre o meio ambiente marinho, que remete à Convenção para Proteção e Desenvolvimento do Meio Ambiente Marinho na Região do Grande Caribe (Convenção de Cartagena, adotada em 24 de março de 1983) e, discutir se agressões ao meio ambiente marinho estão ligadas ao direito à vida e à integridade física.

O questionamento levantado pela Colômbia foi para que a Corte determinasse como o Pacto de São José da Costa Rica deveria ser interpretado diante do risco iminente da construção e uso de novas obras de infraestrutura na região. A justificativa da Colômbia para a consulta foi que tais obras afetariam gravemente o ambiente marinho e, por consequência, o *habitat* humano essencial para o pleno gozo e exercício dos direitos dos habitantes das costas e ilhas de um Estado Parte no Pacto de São José, conforme as normas ambientais consagradas nos tratados e no direito internacional consuetudinário aplicável entre Estados. Todavia, a CIDH decidiu abordar o tema de maneira mais ampla, manifestando-se sobre proteção ao meio ambiente em geral, e como isto está relacionado ao conceito de jurisdição (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017).

O resultado dessa discussão levou à elaboração da opinião consultiva (OC) 23/17, sobre "Meio Ambiente e Direitos Humanos: Obrigações Estatais em relação ao meio ambiente no marco da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal", que ressignificou o conceito de jurisdição, levando-a a uma abordagem extraterritorial. Por intermédio da OC 23/17, a CIDH admite que pessoas de outros Estados atingidos por eventuais danos ambientais possam recorrer ao país de origem do dano, permitindo serem ressarcidos e reparados. Ou seja, os danos ambientais que atravessam fronteiras impõem que o Estado de origem garanta o acesso à justiça pelos prejudicados. A Corte, ao emitir tal posicionamento, reflete o aumento da agenda ambiental na esfera internacional e reforça os instrumentos internacionais de proteção ao meio ambiente.

Por meio da análise dessa opinião consultiva, pretende-se investigar qual o seu impacto para o reconhecimento do direito ao meio ambiente como um direito humano, e como tal reconhecimento afeta as relações internacionais dos países do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A hipótese é que a CIDH, ao emitir a OC 23/17, aceita o meio ambiente como um direito humano e tal reconhecimento trará um impacto para as futuras decisões do SIDH, bem como para as relações internacionais dos países que fazem parte do sistema. Para tanto, o artigo aborda na primeira parte a função consultiva em si e como se deu a opinião consultiva em análise; na segunda parte analisa o comportamento dos Estados nas relações

internacionais; e, na terceira parte, reflete sobre os avanços da proteção internacional do meio ambiente.

O método empregado é o dedutivo e o procedimento é o monográfico, sendo utilizado como critério de pesquisa o bibliográfico. Conclui-se que a Corte Interamericana adotou uma postura inovadora e uma interdependência em relação a ações pró meio ambiente, sustentabilidade e direitos humanos.

2 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Função Consultiva

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), cuja sede está estabelecida em São José, na Costa Rica, é composta por sete juízes de nacionalidades distintas provenientes de Estados membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), mesmo que não seja um órgão desta. Especificamente na Corte, são submetidas denúncias de violações de direitos humanos ocorridas a partir de seu reconhecimento (MAZZUOLI, 2013). Desta maneira, foi acordado que todos os países que optassem por ratificar a Convenção Americana automaticamente estariam sujeitos à denominada competência consultiva da CIDH, ainda que a competência contenciosa permanecesse facultativa.

Apesar de ter sido um avanço significativo no Sistema Interamericano, vale ressaltar que, primeiramente, a Organização das Nações Unidas (ONU) via Corte Internacional de Justiça (CIJ) e a Corte Europeia de Direitos Humanos, já contavam com a capacidade consultiva antes do Sistema Interamericano.

No que tange a CIDH, a capacidade contenciosa se limita apenas aos Estados-parte da Convenção que reconheçam expressamente a sua jurisdição, quando um membro é acusado de cometer algum delito que fere princípios estabelecidos por ela. Já a competência consultiva se aplica a todos os Estados que a ratificaram, com o objetivo de auxiliar no cumprimento de seus compromissos internacionais sobre direitos humanos. De acordo com o art. 64 do Pacto de São José⁵, a função consultiva permite que a mesma interprete qualquer norma da Convenção Americana, sem que nenhuma parte ou aspecto desse instrumento esteja excluído desse âmbito

⁵ Art. 64.1. Os Estados-Partes da Organização poderão consultar a Corte sobre a interpretação desta Convenção ou de outros tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos. Também poderão consultá-la, no que lhes compete, os órgãos enumerados no capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires. 2. A Corte, a pedido de um Estado-Membro da Organização, poderá emitir pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e os mencionados instrumentos internacionais.

de interpretação, sendo que a Corte emite o seu parecer sobre determinado assunto. Ainda, a capacidade consultiva constitui um serviço que a CIDH está apta a prestar a todos os integrantes do SIDH, com o propósito de coadjuvar o cumprimento de seus compromissos internacionais sobre os direitos humanos. Por outro lado, as sentenças da Corte são obrigatórias para os países que aceitam sua competência em matéria contenciosa. Quando a CIDH reconhece a violação de algum direito resguardado pela Convenção, é exigida de maneira imediata a reparação do dano e, caso necessário, o pagamento de uma indenização à parte que sofreu o dano.

Dito isso, vale ressaltar que a Corte foi utilizada frequentemente no decorrer dos anos, pela Comissão Americana de Derechos Humanos (CADH), ou até mesmo pelos Estados-parte. Com a emissão da OC 23/17, o SIDH foi o primeiro sistema a se utilizar do recurso consultivo visando exercer medidas de proteção ao meio ambiente sadio, aderindo, assim, a uma postura inovadora e uma interdependência em relação a ações pró meio ambiente, sustentabilidade e direitos humanos, visto que revisou o significado de jurisdição, presente no artigo 1.1⁶ da CADH, frisando pela primeira vez o seu caráter extraterritorial ao ampliar os deveres internacionais do Estado no que se refere às suas obrigações ambientais no sistema americano. Concluindo, no parágrafo 23 da OC 23/17, a Corte determinou que:

La Corte considera que, a partir de la interpretación de las normas relevantes, su respuesta a la consulta planteada prestará una utilidad concreta a los países de la región en la medida en que permitirá precisar, en forma clara y sistemática, las obligaciones estatales en relación con la protección del medio ambiente en el marco de sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos a toda persona bajo su jurisdicción. (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017, pg.14, parr 23).

Portanto, além das sentenças definidas em casos contenciosos, as Opiniões Consultivas, que tratam sobre resoluções de quesitos jurídicos relativos à Convenção Americana, a tratados internacionais de proteção aos direitos humanos, e à conformidade de leis internas, deveriam ter a eficácia interpretativa *erga omnes*, incorporando a interpretação realizada pela Corte sobre o alcance e ideia de um dispositivo convencional a terceiros Estados (MAZZUOLI, 2013, p. 844), aqueles *non partes* da sentença. A seguir, a opinião consultiva 23/17 será contextualizada e detalhada, usando como base o próprio documento da Corte e artigos que abordam o tema.

⁶ Art. 1.1 Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

3 A Opinião Consultiva 23/17 - Meio Ambiente e Direitos Humanos: Obrigações Estatais em relação ao meio ambiente no marco da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal

Solicitada e formalizada pela Colômbia⁷, com fundamento no artigo 64.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), em 15 de março de 2016, a opinião consultiva 23/17, firmada pela CIDH, revisou o significado de jurisdição, presente no artigo 1.1 da CADH, fixando pela primeira vez o seu caráter extraterritorial ao ampliar os deveres internacionais do Estado culpado ao que se refere às suas obrigações ambientais no sistema interamericano. Essa alteração no conceito possibilita que um indivíduo esteja sob responsabilidade de uma entidade além das fronteiras nacionais onde se encontra. A jurisdição não se limita a território, ou seja, é aplicada mesmo fora do território do responsável pela ação.

A motivação da Colômbia para solicitar a consulta foi a controvérsia iniciada em razão da ameaça dos direitos das suas populações insulares no Caribe, por grandes projetos promovidos por outros Estados, vizinhos ou não, que poderiam ter impacto transfronteiriço na região e no ambiente marinho.

Destaca-se a importância de estudar o vínculo que existe entre o meio ambiente e os direitos humanos, reconhecendo a necessidade de promover sua a proteção e do pleno gozo destes direitos. O objetivo dessa opinião consultiva baseia-se em interpretar o efeito das obrigações derivadas do direito ambiental em relação ao respeito e garantia dos direitos humanos estabelecidos na Convenção Americana.

Ademais, por definição da CIDH, o direito humano e ao meio ambiente tomam-se de conotações tanto coletivas como individuais. No âmbito coletivo, o direito a um ambiente saudável constitui um interesse universal, para gerações presentes e futuras. Todavia, em sua dimensão individual, as violações ambientais podem ter repercussões diretas e indiretas a indivíduos, que têm direito à saúde, à vida, à integridade pessoal (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017, p. 27, parr.59). A degradação do meio ambiente interfere significativamente na qualidade de vida, não apenas da atual geração, mas das sucessivas gerações e, portanto, a questão ambiental exerce um grande peso nas condições de vida humana, sendo o direito a um

⁷ Segundo a Colômbia, a situação que a levou “a [...] solicitação deste parecer consultivo está relacionada à grave degradação do Meio Ambiente marinho e humano na região do Caribe, que pode resultar de ações e/ou omissões dos Estados costeiros do Mar do Caribe no âmbito da construção de novas grandes obras de infraestrutura. Esse problema é do interesse não apenas dos Estados da Região do Caribe Maior - cuja população costeira pode ser diretamente afetada pelos danos ambientais sofridos por essa região - mas também para a comunidade internacional.” (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017 p. 4, tradução nossa)

meio ambiente equilibrado norteador de todos os direitos fundamentais (LEITE; AYALA, 2019). Portanto conclui-se que um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano fundamental (MEDEIROS, 2004).

Cabe salientar o reconhecimento recente do direito ao meio ambiente como um direito humano pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Na 48ª, sessão do Conselho de Direitos Humanos, realizada entre 13 de setembro e 11 de outubro de 2021, a alta comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, na sua declaração de abertura, chamou a atenção para os efeitos da ação e da inação humana na tripla crise planetária, que engloba a mudança climática, a poluição e a perda da natureza e, que está impactando direta e severamente a ampla gama de direitos, incluindo o direito à alimentação adequada, água, educação, moradia, saúde, desenvolvimento e até a própria vida (UNITED NATIONS, HUMAN RIGHTS COUNCIL, 2021).

Conforme previsto no artigo 11 do Protocolo de San Salvador do SIDH, toda pessoa tem o direito de viver em um meio ambiente sadio, sendo que os Estados promoverão sua proteção e aperfeiçoamento. Todavia, anteriormente esse dever se limitava às fronteiras de cada Estado-membro, ou seja, cada país era responsável pelos danos ambientais dentro de seu território. Já com a OC 23/17, a CIDH admite que as pessoas de outros Estados atingidos por eventuais danos ambientais podem recorrer ao país de origem da degradação, permitindo o ressarcimento e reparação de tais danos. Ou seja, os danos ambientais que atravessam fronteiras impõem que o Estado de origem garanta o acesso à justiça pelos prejudicados.

Vale ressaltar que a natureza dos danos e riscos ambientais é de alcance supranacional, são atemporais, transgeracionais e transfronteiriços (BECK, 2011), pois o meio ambiente é uma rede interdependente e a questão ambiental apresenta uma complexidade cujos múltiplos aspectos estão inter-relacionados.

Assim, a Corte, visando respeitar e garantir os direitos à vida e integridade, sob a premissa de cooperação e boa-fé, prevê que os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos dentro e fora de seu território, realizar estudos de impacto ambiental quando exista grande riscos de danos ao meio ambiente, elaborar medidas de segurança e procedimentos para minimizar a extensão desses riscos, e erradicar o dano onde ele tenha ocorrido, mesmo que já tivesse imposto medidas preventivas anteriormente. Ainda, os Estados têm o dever de garantir o acesso à informação relacionada a possíveis fatores que afetam o meio ambiente. E, segundo o Parecer Consultivo 23, deve ser estruturado um plano de contingência para ter um planejamento de riscos e de recuperação em casos de desastres (CIDH, 2017).

Portanto, essa Opinião Consultiva foi o divisor de águas no processo de esverdeamento da CIDH, e traduz uma nova medida de proteção tanto aos direitos humanos, quanto ao meio ambiente no cenário latino-americano, e ao mesmo tempo afeta as relações internacionais entre os Estados membros do SIDH.

4 As Relações Internacionais e os Estados Entre o Realismo e o Idealismo

O direito internacional dos direitos humanos instiga o alicerce das relações internacionais, baseado no princípio da soberania dos Estados. Ao mesmo tempo, o princípio da soberania estatal permanece como grande obstáculo para a aplicação efetiva dos direitos humanos. Indício disso é que os argumentos adversos à universalização e à regionalização dos direitos humanos no globo estão, invariavelmente, fundados na urgência de proteção da independência e autonomia dos Estados soberanos que constituem a comunidade internacional (CORREA, 2013).

De acordo com a vertente realista da teoria das relações internacionais, associada ao modelo hobbesiano de Westfália⁸, Estados aderem às normas e tratados internacionais quando identificam, estrategicamente, que isto seria conveniente ao interesse nacional. Essa visão parte do princípio de que os Estados vivem em uma anarquia internacional, sem uma entidade mediadora superior, e têm a sobrevivência e o desenvolvimento próprio como premissa principal. A motivação de seus atos é sempre a maximização do seu interesse e a luta por poder, e dessa maneira, podem infringir normas internacionais igualmente por razões estratégicas, ainda que encontrem elementos jurídicos para justificar suas ações. O embasamento jurídico que concebe essa visão política focada na razão de Estado e admite desligar aquilo que seria de interesse exclusivamente interno do que seria internacional é o conceito de soberania nacional (MORGENTHAU, 2003).

Portanto, o resguardo à soberania por parte dos Estados pode ser um obstáculo aos propósitos da universalização dos direitos humanos. A ratificação desse conceito por parte dos organismos internacionais de supervisão barra a evolução do movimento de internacionalização

⁸ A denominada Paz de Westfália, elaborada em 1648, teve como finalidade encerrar a Guerra dos Trinta Anos na Europa. É considerada como o marco inicial do sistema interestatal moderno, baseado, por um lado, na horizontalidade das relações internacionais e, por outro, na afirmação do Estado territorial soberano, que surgia como unidade política relevante. Segundo esse paradigma, Estados soberanos atuam internacionalmente sem admitir nenhuma autoridade supranacional que pudesse impor qualquer tipo de coerção vertical. (BERNARDES, 2011).

dos direitos humanos e complexifica o funcionamento dos Sistemas Regionais de proteção aos direitos humanos (BERNARDES, 2011).

Todavia, há uma vertente nos estudos de relações internacionais que refuta a explicação realista mencionada anteriormente de que os Estados aderem às normas e tratados internacionais quando identificam, estrategicamente, que isto seria conveniente ao interesse nacional. Para essa vertente, a visão realista não abrange todo o contexto internacional da era pós-Guerra Fria. Segundo essa visão, o liberalismo, junto ao construtivismo, enxerga novos atores relevantes no sistema internacional, além do Estado, que atuam seguindo outra logicidade. De acordo com essa vertente, a soberania estatal, que era definitiva e unitária na visão westfaliana, desmanchou-se por causa dos novos meios de multiculturalismo e globalização, junto ao avanço tecnológico. Essa fragilidade da soberania pode ser observada a partir do comportamento de novos atores nas relações internacionais que se relacionam em redes transnacionais em torno de diversos temas divergentes, como o surgimento de organizações internacionais, movimentos sociais etc., ultrapassando dicotomia entre realistas e liberais (HURRELL, 2001).

Assim, é possível afirmar que as relações internacionais são marcadas pelo conflito. Ao mesmo tempo que os Estados se encontram em um sistema liberal como o SIDH, fundado sob a premissa de igualdade e cooperação mútua, firmado pelo Pacto de São José, eles ainda podem buscar agir de acordo com o viés realista que autoriza os Estados, em destaque àqueles que detêm mais poder, a se evadirem de suas obrigações internacionais, visto que introduz novamente o argumento de defesa da soberania estatal nas relações internacionais.

Ao analisar o papel da política internacional contemporânea e sua relação com os direitos humanos, Reis (2006, p.34) destaca a divisão entre os que enxergam a afirmação do direito internacional dos direitos humanos como uma possibilidade de subverter a lógica de competição entre os Estados, que caracteriza o sistema internacional e aqueles que consideram a política de direitos humanos irrelevante para a condução e entendimento dos processos políticos internacionais.

Se compararmos a política internacional e sua relação com a questão ambiental, a conclusão pode ser semelhante. De um lado, há sem dúvida um aumento considerável do tema ambiental na agenda internacional, principalmente a partir das conferências organizadas no âmbito das Nações Unidas, o que corrobora a possibilidade de subverter essa lógica de competição entre os Estados para uma lógica de cooperação; de outro lado, o aumento de fóruns

e normas de proteção ambiental, pouco fez para melhorar as condições ambientais do Planeta⁹, o que reforça a ideia de que assim como os direitos humanos, a proteção do meio ambiente não tem sido relevante nos processos políticos fundamentais no âmbito internacional.

5 Avanços na Internacionalização da Proteção Ambiental

A preocupação com a proteção do meio ambiente é fenômeno novo na história, sendo a internacionalização de sua proteção um marco ainda mais recente, conforme afirma Mazzuoli (2013, p. 1025). Em complemento aos direitos fundamentais, após o período Pós-Guerra, as primeiras normas de proteção internacional ao meio ambiente começaram a ser elaboradas, em âmbito internacional, não se limitando ao domínio exclusivo de legislações domésticas dos Estados. Abordando a preservação da natureza em todos os seus aspectos relativos à vida humana, a proteção ambiental visa tutelar o meio ambiente em decorrência do direito à sadia qualidade de vida (MAZZUOLI, 2018), considerando-se assim uma vertente dos direitos fundamentais, no sentido que, sem ele, a população não se realiza plenamente e sadiamente, não se protege a vida.

Essa mudança ajusta-se com a emergente necessidade de proteção ambiental internacional e dialoga com a opinião consultiva aqui tratada. Os países passaram a admitir que sem cooperação internacional, não é possível enfrentar os problemas ambientais, visto que, como já apontado, estes não respeitam fronteiras.

Como salienta Albuquerque (2006, p. 26) a temática ambiental evoluiu significativamente nas últimas décadas no âmbito das relações internacionais, principalmente a partir da década de 1960, quando os países do chamado Primeiro Mundo começaram a exportar poluição para o Terceiro Mundo. Essa deslocalização da poluição, levou também ao aumento de eventos e compromissos nacionais e internacionais sobre o tema, principalmente desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, realizada em 1972, em Estocolmo, Suécia.

A relevância das questões ambientais na agenda internacional gerou efeitos nos diferentes sistemas regionais de proteção aos direitos humanos. O Sistema Europeu de Direitos

⁹ Como bem aponta o Primeiro Relatório Global do Estado de Direito Ambiental da ONU Meio Ambiente, houve um ganho com relação ao aumento dos números de leis e agências ambientais nas últimas quatro décadas, entretanto o que se observa é uma lacuna de implementação, uma incapacidade de se implementar e fazer cumprir essas leis (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2019).

Humanos, através da sua jurisprudência, passou a abarcar uma espécie de direito indireto ao meio ambiente por meio da aplicação de direitos humanos já estabelecidos, embora a proteção do meio ambiente *per se* não se concretize dentro da alçada de suas decisões. Conforme salientam Albuquerque e Busatto (2020, p. 636):

No contexto dos Sistemas Regionais de Proteção aos direitos humanos, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais de 1950 não menciona o meio ambiente. Apesar disso, vários casos com temáticas ambientais foram trazidos à Corte Europeia de Direitos Humanos (CEDH). Esta exerce um papel de supervisora em relação ao cumprimento de determinações nacionais e internacionais sobre direitos das populações. Com o passar dos anos, a CEDH adotou gradualmente várias noções de um direito indireto ao meio ambiente por meio de um “*greening*” dos direitos que constam na Convenção, como o direito à vida, saúde e vida familiar e privada.

Já o Sistema Africano traz de forma expressa o direito ao meio ambiente no art. 24 da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, que estabelece: “todos têm direito a um meio ambiente geral satisfatório, propício ao seu desenvolvimento” (OUA, 1981). Esta previsão permite que as reclamações encaminhadas aos órgãos africanos tenham como causa de petição direta a proteção do meio ambiente (OUA, 1981). No entanto, o pioneirismo do Sistema Africano ao incluir o direito ao meio ambiente no rol dos direitos da Carta Africana dos Direitos Humanos está longe de garantir a efetividade de tais direitos e a consequente melhora das condições ambientais e da proteção da vida no continente (ALBUQUERQUE, CORSO, 2019, p.94).

Considerando a relevância que a proteção do meio ambiente adquire no sistema internacional, bem como no direito interno de diferentes países, onde passa a ser considerado um direito fundamental, nota-se também a inovação da postura da CIDH sobre o assunto. Ao longo de sua existência, a CIDH, através da sua atuação jurisdicional foi incorporando a questão ambiental em diferentes decisões e pronunciamentos. A opinião consultiva em análise apenas reforça esse comportamento, visto que a jurisdição extraterritorial coloca a responsabilidade para além de fronteiras tradicionais e restritas sob a norma de *jus cogens*, visando proteger os indivíduos afetados no exterior, incluindo não nacionais do Estado responsável.

O Sistema Interamericano foi o primeiro sistema regional a adotar tal medida. Na teoria, o direito internacional progrediu no aspecto do desenvolvimento sustentável ao ampliar a jurisdição em relação à pessoa, mas resta verificar a sua aplicação efetiva e a adoção desse modelo por outros sistemas regionais e cortes internacionais.

Todavia, alguns países e cortes ainda relutam em aceitar tal medida, alegando infração da soberania estatal. Vale ressaltar que a Corte Europeia de Direitos Humanos está evitando-a,

sendo a decisão sobre a admissibilidade do caso *Bankovic* um exemplo disso¹⁰ (LIMA; VELOSO, 2018). A Corte Europeia alegou que o conceito de jurisdição, conforme prevista no artigo 1º da Convenção Europeia de Direitos Humanos deveria receber um sentido “comum”, sendo considerada primariamente territorial, ou seja, que respeita fronteiras humanamente determinadas, decisão que caminha em direção totalmente oposta à OC 23/17.

A Corte Interamericana reformulou seus pedidos consultivos, visando cobrir responsabilidades gerais em relação ao meio ambiente, visto que se refere à garantia e respeito aos direitos humanos, relacionando ao direito à vida e à integridade pessoal (CIDH, 2017b, §§ 35 e 38). Baseado no artigo 11 do Protocolo de San Salvador e do artigo 26 da Convenção Americana, que tratam respectivamente do direito a um meio ambiente sadio e do desenvolvimento progressivo, inclui-se o direito ao meio ambiente sadio por meio dos direitos econômicos, sociais e culturais, e apesar disso foi considerado um direito autônomo.

Outro ponto a ser discutido é a questão do indivíduo. A Corte já considerava que, o indivíduo fora do território de um Estado-parte, poderá estar sujeito à jurisdição do dito Estado (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017, § 37). Além disso, vale pontuar que os Estados presentes na Convenção se comprometeram em garantir o livre exercício dos direitos e liberdades de todos os indivíduos que estiverem sob sua jurisdição. A Corte respondeu que, mesmo que não estivesse fisicamente em seu território, o indivíduo poderia estar sujeito à jurisdição de um Estado se de alguma forma este tivesse autoridade, responsabilidade sob a pessoa. Assim, o indivíduo pode estar sob jurisdição de um Estado de maneira extraterritorial (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, §§ 75 a 78, 81), que em si é capaz de colocar um indivíduo sob a jurisdição do Estado causador de danos, ao que se refere aos compromissos ambientais no Sistema Interamericano (OPINIÃO CONSULTIVA 23/17, 2017, § 81).

Portanto, desde que seja explicitada a ligação entre a violação dos direitos humanos e o território do Estado causador de danos, à pessoa cujos direitos foram violados estará sob a jurisdição do determinado Estado que efetuou essa violação. Assim, as pessoas cujos direitos

¹⁰ Na decisão quanto à admissibilidade do caso, estabeleceu-se que: “In the first place, the applicants suggest a specific application of the “effective control” criteria developed in the Northern Cyprus cases. They claim that the positive obligation under Article 1 extends to securing the Convention rights in a manner proportional to the level of control exercised in any given extra-territorial situation. The Governments contend that this amounts to a “cause-and-effect” notion of jurisdiction not contemplated by or appropriate to Article 1 of the Convention. The Court considers that the applicants’ submission is tantamount to arguing that anyone adversely affected by an act imputable to a Contracting State, wherever in the world that act may have been committed or its consequences felt, is thereby brought within the jurisdiction of that State for the purpose of Article 1 of the Convention. The Court is inclined to agree with the Governments’ submission that the text of Article 1 does not accommodate such an approach to “jurisdiction” (CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS, 2001).

convencionais tenham sido infringidos por causa do dano transfronteiriço, se encontrariam sob a jurisdição do Estado de origem desse dano ambiental.

Além disso, para evitar violação dos direitos humanos, foi estabelecido que os Estados têm a função de prevenir danos ambientais significativos dentro ou fora de território, regulando, supervisionando, fiscalizando atividades sob sua jurisdição, visando prevenir qualquer efeito negativo das agressões ao meio ambiente, agindo sob a premissa de cooperação e boa-fé. Essas compreensões foram consideradas pela Corte como mais eficazes e benéficas para a proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável na região.

Apesar de ser uma medida inovadora, pode-se destacar outros tratados internacionais anteriores à OC 23/17 que tangenciam o tema. Destaca-se, por exemplo, a Convenção de Cartagena de 1983, que aborda a proteção do meio ambiente marinho na região do Grande Caribe. Ela igualmente prevê que os Estados-parte sejam responsáveis por prevenir, reduzir e controlar a poluição da área jurisdicional, seguindo uma série de obrigações, cujo objetivo é erradicar ou reduzir o dano ambiental, visando a preservação dos direitos humanos dos indivíduos afetados por aqueles males.

Portanto, pode-se afirmar que a OC 23/17 representa uma inovação e, é um avanço no âmbito internacional e regional, buscando a eficácia da garantia ao direito ao meio ambiente e aos direitos humanos.

6 Considerações finais

A incorporação do tema “meio ambiente”, advinda do período Pós-Guerra, no âmbito de proteção aos direitos humanos abrange um universo complexo, que trata sobre o direito à qualidade de vida sadia, e por conseguinte, ao direito à vida.

Nesse sentido, afirma-se que a OC 23/17, conforme explicitado no artigo, é uma medida inovadora ao ressignificar o conceito de jurisdição, ampliando a sua interpretação. Ela iniciou a incorporação de uma análise e abordagem ampliada da responsabilização internacional extraterritorial, despida de ideias que geralmente acarretam numa visão restrita dos marcos jurisdicionais, que se encontram nas definições tradicionais de territorialidade.

Todavia, ainda existem impasses e restrições que podem acabar por impedir a sua melhor execução em um contexto global e até mesmo regional. Inúmeras vezes o próprio SIDH não é totalmente considerado pelos Estados membros, sob a premissa de infração em suas soberanias. A partir disso, não se pode ignorar a premissa realista das Relações Internacionais

de que os Estados vivem em uma anarquia internacional, prezando especialmente pela sua sobrevivência e soberania estatal, fazendo o que mais lhes traz benefícios. Apesar de ratificarem e compartilharem dos princípios previstos pelo SIDH, há a possibilidade de que países utilizem o princípio de soberania estatal como justificativa para não exercer determinadas medidas, sejam consultivas ou contenciosas, estabelecidas pela CIDH.

Além disso, a opinião consultiva ainda é uma medida muito recente, resta aguardar pela aplicação de tal visão ampliada no Sistema Interamericano e que esse exemplo seja seguido por outras cortes internacionais. Outra questão relevante diz respeito à realização efetiva da OC 23/17, pois no que tange à proteção do meio ambiente, existe dificuldade em levar os casos à Corte, já que as petições dos indivíduos ou vítimas de um dano ambiental não podem ser enviadas diretamente a ela, e sim obrigatoriamente expedidas para a Comissão. Nota-se uma tendência a levar questões ao SIDH por meios indiretos, como quando se afirma a violação de um direito humano de “primeira geração”, já que uma degradação ambiental pode infringir direitos humanos básicos, como vida ou saúde.

Pode-se afirmar, portanto, que o direito internacional deu um passo importante em direção a uma tutela mais eficaz do meio ambiente. A CIDH adotou uma postura inovadora e uma interdependência em relação a ações pró meio ambiente, sustentabilidade e direitos humanos, já que a jurisdição extraterritorial coloca a responsabilidade além de fronteiras tradicionais e restritas, sob a norma de *jus cogens*, protegendo todos afetados no exterior, incluindo não nacionais do Estado responsável. Conclui-se que essa medida do Sistema Interamericano é um exemplo a ser seguido pelos outros sistemas internacionais de direitos humanos e cortes internacionais, a fim que o direito à vida seja resguardado com eficiência no mundo.

Referências bibliográficas

ALBUQUERQUE, Letícia. **Poluentes Orgânicos Persistentes**: uma análise da Convenção de Estocolmo. Curitiba: Juruá, 2006.

ALBUQUERQUE, Letícia. BUSATTO, Fábila Muneron. Meio Ambiente e Direitos Humanos no Sistema Europeu de Direitos Humanos. In: Antonio Herman Benjamin; Fernando Reverendo Akaoui. (Org.). **Meio Ambiente e Saúde: o equilíbrio ecológico como essencial à sadia qualidade de vida**. 1 ed. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2020, v. 6, p. 635-654.

ALBUQUERQUE, Letícia; CORSO, João Vítor Bueno. Os Sistemas Regionais de Proteção aos Direitos Humanos e o Meio Ambiente: o pioneirismo do Sistema Africano de Direitos Humanos. In: **Revista Captura Críptica** (Online), Florianópolis, v. 8, p. 77-97, 2019.

ALMEIDA, Raquel Santos de. **Opinião Consultiva Oc-23/17 Meio Ambiente e Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://nidh.com.br/oc23>> Acesso em: 27 set. 2019.

ARMADA, Charles Alexandre Souza; ANTUNES, Maria Júlia Minella. O “esverdeamento” da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, Caxias do Sul, p. 39-69, abr. 2020.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: Rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed., São Paulo: Editora 34, 2011.

BERNARDES, Márcia Nina. **Sistema Interamericano de Direitos Humanos como esfera pública transnacional**: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>> Acesso em: 15 set. 2020.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. 22 nov. 1969. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 25 abr. 2020

CORREA, Paloma Morais. Corte Interamericana de Direitos Humanos: Opinião Consultiva 4/84 - A margem de apreciação chega à América. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 334-354, fev. 2013. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/230232186.pdf>. Acesso em: 15 set. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Opinião Consultiva OC-23/17. 2017**. Meio Ambiente e Direitos Humanos. Obrigações Estatais em relação ao meio ambiente no marco da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf . Acesso em: 1º jul. 2021.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO. Jun. 1972. Disponível em: <<https://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>. Acesso em: 01. ago. 2020

HURRELL, A. 2001. **Global Inequality and International Institutions**. *Metaphilosophy*, v. 32, n. 1-2, p. 34-57, Jan

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck. **Dano Ambiental**. São Paulo: Forence, 2019.

LIMA, Renata Mantovani de; VELOSO, Natielli Efigênci Mucelli Rezende. A conceituação ampliada da jurisdição extraterritorial no Sistema Interamericano pela OC-23/17: os avanços na internacionalização da proteção ambiental. **Revista do Programa de Pós-graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, p. 1-12, 30 nov. 2018

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 7. ed., 2013

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E O DIREITO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Universidade Estadual do Norte do Paraná (Uenp): Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas**. Paraná, p. 159-186. ago. 2007.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros. **Meio Ambiente: Direito e Dever Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MORGENTHAU, Hans Joachim. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Editora Universidade de Brasília, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção para a Proteção e Desenvolvimento do Meio Ambiente Marinho na Região do Grande Caribe** (Convenção de Cartagena). Adotada em Cartagena de Índias, em 24 de março de 1983.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA (OUA). **African (Banjul) Charter On Human And Peoples' Rights** de 27 de junho de 1981. Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982). Banjul, 1981.

REIS, Rossana Rocha. Os direitos humanos e a política internacional. **Revista de Sociologia e Política**, São Paulo, p. 33-42, nov. 2006.

UNITED NATIONS. HUMAN RIGHTS COUNCIL. **Statement by Michelle Bachelet, UN High Commissioner for Human Rights**. 48th Session, 13 September 2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27443> . Acesso em: 31 Out. 2021.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Environmental Rule of Law: First Global Report**. Jan. 2019.