



Parecer Consultivo 23 sobre **Meio Ambiente e Direitos Humanos**

Corte Interamericana de
Direitos Humanos
Proferido em 15 de novembro de 2017



Índice

I. Introdução.....	3
II. Conteúdo.....	5
III. Jurisdição.....	9
IV. Obrigações estatais frente a possíveis danos ambientais.....	11



OC-23 Parecer Consultivo No. 23/17

CADH Convenção Americana sobre Direitos Humanos

DESC Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

CoIDH Corte Interamericana de Direitos Humanos

CIDH Comissão Interamericana de Direitos Humanos

SIDH Sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos

OEA Organização dos Estados Americanos

DIDH Direito Internacional dos Direitos Humanos

ABC

dos pareceres consultivos

I. Introdução

Como parte de sua função consultiva, a CoIDH tem a faculdade para interpretar a CADH, bem como outros tratados interamericanos

Quem pode solicitar pareceres consultivos?

Os Estados membros da OEA, a CIDH e os órgãos da OEA, nas áreas de sua competência.

Qual é a sua finalidade?

Os pareceres consultivos **esclarecem o conteúdo dos direitos e obrigações estatais**, à luz do tratado ou questão jurídica relacionada à proteção dos direitos humanos.

Os pareceres consultivos são uma ferramenta de interpretação da CADH e de outros tratados para que os Estados adequem suas leis, práticas e políticas públicas aos parâmetros do SIDH.



Parecer Consultivo No. 23

- O parecer consultivo foi solicitado pelo Estado da Colômbia no dia 14 de março de 2016.
- Vários Estados da região, órgãos da OEA, organismos estatais, organizações e indivíduos da sociedade civil e instituições acadêmicas apresentaram observações escritas.



As questões consultadas pela **Colômbia** foram:

- Qual é o âmbito de aplicação das obrigações estatais relacionadas à proteção do meio ambiente derivadas da CADH?
- Quais são as obrigações dos Estados em matéria de meio ambiente, no marco da proteção e da garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal, previstos na Convenção Americana?

OC-23

II. Conteúdo

Questões abordadas

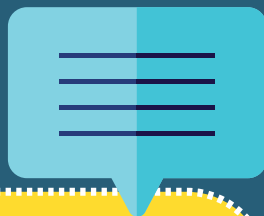
- Proteção do meio ambiente e direitos humanos
- Direito ao meio ambiente saudável e outros direitos violados pela degradação do meio ambiente
- Alcance do termo jurisdição sob a CADH
- Obrigações ambientais específicas, derivadas da CADH



Caráter vinculante

A CoIDH estabeleceu que a proteção e a garantia dos direitos humanos implica a **obrigação de realizar um controle de convencionalidade**, entendido como uma análise de compatibilidade do direito interno com os parâmetros derivados da CADH, outros tratados do SIDH e pronunciamentos de seus órgãos.

Além das sentenças da CoIDH sobre casos contenciosos, esse exercício deve **tomar em consideração igualmente os pareceres consultivos do referido órgão**.



Os Pareceres Consultivos são um parâmetro obrigatório para o controle de convencionalidade e cumprem uma importante função preventiva, como guia a ser utilizada pelos Estados, para o respeito e a garantia dos direitos humanos nas matérias objeto de pronunciamento por parte da CoIDH.

Qual é a relação entre **Meio Ambiente e Direitos Humanos?**

Em concordância com resoluções, pronunciamentos e declarações internacionais sobre a matéria, a CoIDH ressalta a relação de interdependência e indivisibilidade entre a proteção do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos. Nesse sentido, destaca que **os efeitos adversos da mudança climática atingem o desfrute efetivo dos direitos humanos.**

O direito ao meio ambiente saudável é um direito autônomo, com conotações individuais e coletivas, que protege os componentes do meio ambiente, tais como os bosques, rios, mares e outros, como interesses jurídicos em si mesmos.



Os danos ambientais podem atingir todos os direitos humanos, no sentido de que seu pleno desfrute depende de um meio ambiente apropriado.

Principais direitos relacionados com o meio ambiente

Direitos substantivos

Aqueles que podem ser diretamente violados por danos ao meio ambiente



Direito à vida



Direito à moradia



Direito a não ser deslocado forçosamente



Direito a participar na vida cultural



Direito à alimentação



Direito à água



Direito à integridade pessoal



Direito à saúde



Direito à propriedade



Direitos de procedimento

Aqueles que servem de instrumento para garantir os direitos substantivos e o cumprimento das obrigações ambientais por parte dos Estados



Direito à liberdade de expressão



Direito de associação



Direito de acesso à informação



Direito a um recurso efetivo



Direito à participação na tomada de decisões

Maior **intensidade** dos **danos ambientais** em grupos em **situação de vulnerabilidade**

Certos grupos sofrem com maior intensidade as violações ao direito ao meio ambiente em comparação com o resto da população, devido à sua especial situação de vulnerabilidade ou às circunstâncias fáticas, geográficas e econômicas que os caracterizam, tais como:



Povos indígenas

Em razão de sua especial relação espiritual e cultural com seus territórios



Crianças e adolescentes

Os danos ambientais aumentam os riscos para a saúde e prejudicam as estruturas de apoio



Mulheres

Por estarem especialmente expostas devido à desigualdade e aos papéis assignados na sociedade.



Comunidades que dependem dos recursos naturais

Sua relação pode ser econômica ou para sua sobrevivência, tais como as comunidades costeiras e de pequenas ilhas

Grupos ou pessoas em situação de discriminação histórica

tais como:

peças que vivem em situação de pobreza



peças com deficiência



Os Estados têm a obrigação de tomar em conta este impacto diferenciado no cumprimento das suas obrigações ambientais, com o fim de respeitar e garantir o princípio de igualdade perante a lei e a proibição da discriminação.



III. Jurisdição

Âmbito de aplicação das **obrigações ambientais dos Estados** derivadas da **CADH**

Os Estados Partes da Convenção Americana têm a obrigação de respeitar e garantir os direitos consagrados neste instrumento a toda pessoa sob sua jurisdição.

O exercício da jurisdição por parte de um Estado implica sua responsabilidade pelas condutas a eles atribuíveis e que violam direitos consagrados na Convenção Americana.

Qual é o alcance do termo “jurisdição” no SIDH?

A CoIDH reafirmou que o conceito de **jurisdição não se limita ao território.**

Por isso, as obrigações dos Estados não se restringem ao espaço geográfico correspondente a seu território, podendo abranger condutas extraterritoriais

Como se determina o exercício de jurisdição em virtude de condutas extraterritoriais?

A Corte determinou que o exercício da jurisdição fora do território de um Estado é excepcional, devendo ser analisado segundo as circunstâncias fáticas e jurídicas de cada caso concreto, de maneira restritiva.

Uma pessoa está submetida à “jurisdição” de um Estado, em relação a uma conduta cometida fora do seu território (condutas extraterritoriais) ou com efeitos fora do seu território, **quando o respectivo Estado exerce autoridade sobre a pessoa ou quando esta se encontra sob seu controle efetivo, inclusive quando a conduta ocorre fora do território do Estado em questão.**



Danos ambientais transfronteiriços

- Os Estados têm a obrigação de evitar danos ambientais transfronteiriços que possam afetar os direitos humanos de pessoas fora de seu território.
- Desta maneira, os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para evitar que as atividades desenvolvidas em seu território ou sob seu controle possam violar os direitos das pessoas dentro ou fora de seu território.

Frente a danos transfronteiriços, um Estado poderia ser responsável pelos danos causados a pessoas fora do seu território, em consequência do descumprimento de suas obrigações internacionais em matéria ambiental dentro do seu território ou sob seu controle ou autoridade. Neste caso, a Corte interpretou que as pessoas afetadas pelo descumprimento de obrigações estatais ambientais em relação a atividades desenvolvidas em seu território se encontravam sob a jurisdição do Estado de origem no que concerne a responsabilidade internacional concreta.

IV. Obrigações estatais frente a possíveis danos ambientais

O OC-23 desenvolve as obrigações de direitos humanos dos Estados em contextos de proteção ambiental e as implicações de cada uma delas.

Conteúdo ambiental dos direitos à vida e à integridade pessoal

O direito à vida exige condições que garantam uma vida digna e a integridade das pessoas. Para que isso seja possível, deve-se adotar medidas positivas para o acesso e qualidade da água, alimentação e saúde, entre outras condições mínimas relacionadas com a existência de um meio ambiente saudável.

O OC-23 se refere às obrigações ambientais para a proteção dos direitos à vida e à integridade pessoal, por serem estes os direitos em relação aos quais o Estado da Colômbia realizou a consulta. Entretanto, **as obrigações ambientais descritas no OC-23 também poderiam ser aplicáveis a outros direitos que poderiam ser afetados em razão da degradação do meio ambiente, como os direitos à saúde, água, alimentação, propriedade, etc.**

Obrigações de respeitar e garantir os direitos à vida e à integridade pessoal frente a possíveis danos ao meio ambiente



Respeitar:

obrigação de abster-se (i) de qualquer prática ou atividade que denegue ou restrinja o acesso, em condições de igualdade, aos requisitos para uma vida digna, e (ii) de contaminar ilicitamente o meio ambiente.



Garantir:

prevenção, regulamentação, supervisão e fiscalização, bem como medidas positivas para que os indivíduos possam exercer seus direitos a uma vida digna e à preservação de sua integridade.

Obrigações estatais frente a possíveis danos ambientais

Para o cumprimento das obrigações de respeitar e garantir, em um contexto de proteção do meio ambiente, os Estados devem cumprir as seguintes obrigações:



I. Obrigação de prevenção

1. Dever de regulamentar
2. Obrigação de supervisionar e fiscalizar
3. Obrigação de requerer e aprovar estudos de impacto ambiental
4. Dever de estabelecer um plano de contingência
5. Dever de mitigar



II. Princípio de precaução



III. Obrigação de cooperação

1. Dever de notificar
2. Dever de consulta e negociação



IV. Obrigações de procedimento

1. Acesso à informação
2. Participação pública
3. Acesso à justiça

Devida diligência

O dever de devida diligência (entendido como uma obrigação de comportamento e não de resultado) permeia a maioria das obrigações em matéria ambiental.



I. Obrigação de prevenção

Tipo de danos que devem ser prevenidos:
danos ambientais significativos



Âmbito de aplicação:

dentro ou fora de seu território em situações sob a jurisdição do Estado

Dano significativo

A Corte definiu dano ambiental significativo como “qualquer dano ao meio ambiente que possa implicar uma violação aos direitos à vida ou à integridade pessoal, de acordo ao conteúdo e alcance de tais direitos [...]. A existência de um dano significativo nestes termos é algo que deverá ser determinado em cada caso concreto, com atenção às suas circunstâncias particulares”.

1. Dever de regulamentar

Tomando em conta o nível de risco existente, as atividades que podem causar um dano significativo ao meio ambiente devem ser regulamentadas.



Requisitos para regulamentar os estudos de impacto ambiental:

- Quais atividades propostas e impactos devem ser examinados?
- Como deve ser o procedimento para realizar um estudo de impacto ambiental?
- Que responsabilidades e deveres possuem as pessoas que propõem o projeto, as autoridades competentes e os entes ou órgãos que tomam as decisões?
- Como será utilizado o processo de estudo de impacto ambiental para a aprovação das atividades propostas?
- Que passos e medidas devem ser adotados caso o procedimento estabelecido para realizar o estudo de impacto ambiental ou para implementar os termos e condições da aprovação das atividades propostas não sejam seguidos?



I. Obrigação de prevenção

2. Obrigação de supervisionar e fiscalizar

Os Estados devem desenvolver e colocar em prática mecanismos adequados e independentes de supervisão e prestação de contas, entre os quais deve-se incluir medidas preventivas e medidas para investigar, sancionar e reparar possíveis abusos, mediante políticas adequadas, atividades de regulamentação e acesso à justiça. Quanto maior o risco, maior deve ser a intensidade da supervisão e fiscalização do Estado.



3. Obrigação de requerer e aprovar estudos de impacto ambiental

Os Estados devem exigir a realização de um estudo de impacto ambiental quando exista risco de dano significativo ao meio ambiente, independentemente de se a atividade ou projeto é realizado por um Estado ou por particulares.

Requisitos que devem ser cumpridos na realização de estudos de impacto ambiental

- Antes da atividade ou antes da concessão das permissões necessárias para sua realização;
- Por entidades independentes sob a supervisão do Estado;
- Abranger o impacto acumulado, provocado pelos projetos existentes e os que serão provocados pelos projetos que possam ser propostos;
- Contar com a participação das comunidades indígenas, se o projeto puder afetar seus territórios;
- Seu conteúdo deve ser precisado mediante legislação ou no marco do processo de autorização do projeto, tomando em consideração a natureza e magnitude do projeto e a possibilidade de impacto que teria no meio ambiente.





I. Obrigação de prevenção

4. Dever de estabelecer um plano de contingência

Os Estados devem ter um plano de contingência para responder a emergências ou desastres ambientais, que inclua medidas de segurança e procedimentos para minimizar suas consequências.

Ainda que o Estado onde se realiza a atividade ou projeto seja o principal responsável pelo plano de contingência; quando for apropriado, o plano deve ser realizado com a cooperação de outros Estados potencialmente atingidos e organizações internacionais competentes.



5. Dever de mitigar

O Estado deve mitigar o dano ambiental significativo, inclusive quando ocorra apesar de ações preventivas.

Para tanto, deve-se assegurar que:

- Sejam tomadas as medidas apropriadas para mitigar o dano;
- Sejam adotadas imediatamente, inclusive se a origem da contaminação não for conhecida, e
- Seja utilizada a melhor tecnologia e método científico disponíveis.

Algumas ações de mitigação são:

- Limpeza e restauração;
- Conter o âmbito geográfico do dano e prevenir, se possível, que afete outros Estados;
- Colher todas as informações necessárias sobre o incidente e o perigo de dano existente;
- Em casos de emergência em relação a uma atividade que pode produzir um dano significativo ao meio ambiente de outro Estado, o Estado de origem deve, da forma mais célere possível, notificar aos demais Estados que possam ser atingidos pelo dano;
- Uma vez notificados, os Estados atingidos ou potencialmente atingidos devem adotar todas as medidas possíveis para mitigar e, se possível, eliminar as consequências do dano, e
- Em caso de emergência, além disso, deve-se informar as pessoas que possam vir a ser atingidas.





II. Princípio de precaução

Uma interpretação *pro homine* da Convenção Americana conduz a que os Estados devam atuar conforme ao princípio de precaução frente a possíveis interferências nos direitos à vida e à integridade pessoal.



O que significa o princípio de precaução frente a possíveis danos ao meio ambiente?

- Que os Estados devem atuar quando haja indicadores plausíveis de que uma atividade poderia provocar danos graves e irreversíveis ao meio ambiente, inclusive diante da ausência de certeza científica;
- Que os Estados devem adotar medidas eficazes para prevenir o possível dano grave ou irreversível.



III. Obrigação de cooperação

Esta obrigação é de caráter interestatal. Consiste na obrigação de cooperar, de boa-fé, para a proteção contra danos ao meio ambiente



Essa obrigação inclui:



1. Dever de notificar

Os Estados devem notificar os demais Estados potencialmente atingidos por danos significativos que se originam na sua jurisdição.

- *Surge* quando um Estado tem conhecimento de que uma atividade planejada para ser executada em sua jurisdição poderia gerar um risco de danos transfronteiriços significativos (antes do estudo de impacto ambiental ou como resultado deste);
- *Abrange* danos significativos que surgem em função de atividades planejadas pelo Estado ou por particulares com autorização estatal, bem como em casos de emergências ambientais;
- *Deve-se realizar* de maneira oportuna e prévia ao desenvolvimento da atividade planejada e sem demora em caso de emergências ambientais;
- *Deve ser acompanhada* da informação pertinente.



2. Dever de consulta e negociação

Os Estados devem consultar e negociar com os Estados potencialmente afetados por danos transfronteiriços significativos.

- Tem como objetivo a prevenção ou mitigação dos danos transfronteiriços;
- Deve ser realizado de maneira oportuna e de boa-fé, de maneira que:
 - Não deve ser um procedimento meramente formal, devendo envolver a vontade mútua dos Estados de discutir seriamente os riscos ambientais atuais e potenciais;
 - Durante o mecanismo de consulta e negociação, os Estados devem se abster de autorizar ou executar as atividades em questão.
- Não implica consentimento prévio de outros Estados possivelmente atingidos;
- Se as partes não chegam a um acordo, devem acudir aos mecanismos de solução pacífica de controvérsias, seja por meios diplomáticos ou judiciais.



IV. Obrigações de procedimento

1. Acesso à informação relacionada com possíveis interferências no meio ambiente

Os Estados têm a obrigação de respeitar e garantir o acesso à informação relacionada com possíveis afetações ao meio ambiente.



Esta obrigação:

Deve ser garantida:

- A toda pessoa sob a jurisdição do Estado;
- De maneira acessível, efetiva e oportuna;
- Sem que a pessoa solicitante tenha que demonstrar interesse específico.

Implica:

- A provisão de mecanismos e procedimentos para que as pessoas solicitem informações;
- A produção e difusão ativa de informação pelo Estado.

Não é absoluta, admitindo restrições, sempre e quando:

- Estejam anteriormente previstas em lei;
- Respondam a um objetivo permitido pela CADH; e
- Sejam necessárias e proporcionais para responder a um interesse geral em uma sociedade democrática.



IV. Obrigações de procedimento

2. Participação pública das pessoas na tomada de decisões e políticas que podem afetar o meio ambiente

Os Estados têm a obrigação de garantir a participação na tomada de decisões e em políticas que podem afetar o meio ambiente, sem discriminação, de maneira equitativa, significativa e transparente. Para tanto, devem garantir o acesso à informação relevante.

Os Estados devem garantir oportunidades para a participação efetiva desde as primeiras etapas do processo de adoção de decisões e informar ao público sobre as oportunidades de participação.



Em virtude da obrigação geral de não discriminar, os Estados devem garantir o acesso à justiça às pessoas afetadas por danos transfronteiriços originados em seu território, e sem discriminação em razão da nacionalidade, da residência ou do lugar onde o dano tenha ocorrido.

3. Acesso à justiça em relação à proteção do meio ambiente

Os Estados têm a obrigação de garantir o acesso à justiça, em relação às obrigações para a proteção do meio ambiente.

Para isso, devem garantir aos indivíduos acesso a recursos judiciais, conduzidos de acordo com as regras do devido processo, com a finalidade de:

- (i) impugnar qualquer norma, decisão, ato ou omissão das autoridades que violam as obrigações em matéria de direito ambiental;
- (ii) assegurar a plena realização dos demais direitos de procedimento; e
- (iii) remediar qualquer violação de seus direitos, como consequência do descumprimento das obrigações de direito ambiental.

Parecer Consultivo 23 sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos



A versão original completa do OC-23 pode ser consultada na seguinte página web:

http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

