



A CONCEITUAÇÃO AMPLIADA DA JURISDIÇÃO EXTRATERRITORIAL NO SISTEMA INTERAMERICANO PELA OC-23/17: OS AVANÇOS NA INTERNACIONALIZAÇÃO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL

Renata Mantovani de Lima
Natielli Efigênciã Mucelli Rezende Veloso

Resumo

Em 15 de março de 2016, a Colômbia solicitou uma opinião consultiva à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o significado de “jurisdição” presente no artigo 1.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Em sua decisão, a Corte adotou um modelo ampliado de jurisdição quanto à pessoa, em que os efeitos extraterritoriais são, em si, suficientes para colocar um indivíduo sob a jurisdição do Estado causador de danos, no que diz respeito às obrigações ambientais no sistema americano. O presente trabalho analisa os avanços nessa compreensão, relacionando-a com o desenvolvimento sustentável e com a crescente internacionalização da proteção do meio ambiente. Para tanto, serão utilizadas pesquisas bibliográficas e documentais, com o procedimento metodológico dedutivo.

Palavras-chave

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Jurisdição Extraterritorial. Opinião Consultiva

THE BROADER CONCEPT OF EXTRATERRITORIAL JURISDICTION ON THE INTER AMERICAN SYSTEM THROUGH OC-23/17: THE ADVANCES ON THE INTERNATIONALIZATION OF THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT

Abstract

In March 15 of 2016, Colombia requested an advisory opinion from the Inter American Court of Human Rights over the meaning of “jurisdiction”, stated on article 1.1 of the American Convention of Human Rights. In its decision, the Court adopted a broader model of jurisdiction over the individuals, in which the extraterritorial effects are, in themselves, enough to place an individual under the jurisdiction of the State which caused the damages, concerning environmental obligations on the American system. This paper analyses the advances in this understanding, relating it to sustainable development and the internationalization of the protection of the environment. In order to do so, bibliographical and documental researches will be used, with a deductive methodological procedure.

-
- Doutorado e Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2011/2006), com Pesquisa realizada na Universidade de Pisa/Itália. Possui Graduação em Direito pela Faculdade Milton Campos (2003). Membro do Jurídico do Grupo Anima Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Fundação Universidade de Itaúna/Minas Gerais. Professora e ex-Coordenadora do Curso de Direito do Centro Universitário UNA. Professora e ex-Diretora do Curso de Direito do Centro Universitário de Belo Horizonte - UNIBH. Possui experiência na área Jurídica, com ênfase em Direito Público e Educacional.
 - Mestranda em Proteção dos Direitos Fundamentais, dentro da linha de pesquisa Organizações Internacionais e a Proteção dos Direitos Fundamentais. Pós-graduada pela Newton Paiva em direito penal. Formada em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Em 2013, foi contemplada com uma Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia pelo Instituto Rio Branco e pelo Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Possui interesse em direito internacional e direitos humanos.

Keywords

Inter American Court of Human Rights. Extraterritorial Jurisdiction. Advisory Opinion

1 INTRODUÇÃO

Em 15 de março de 2016, a Colômbia solicitou uma opinião consultiva à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o significado de “jurisdição” presente no artigo 1.1¹ da Convenção Americana de Direitos Humanos. O país sugeriu que os Estados teriam jurisdição funcional sobre áreas que são objeto de proteção ambiental por tratados internacionais (como a Convenção de Cartagena, que visa a proteção do meio ambiente marinho), dos quais os Estados sejam partes, independentemente de situarem-se ou não no território do Estado do qual provem o dano (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017b, § 1º). A Colômbia desejava, na verdade, que a Corte discorresse sobre a questão do meio ambiente marinho, remetendo-se à Convenção de Cartagena e perguntando, mais claramente, se ações que seriamente afetam o meio ambiente marinho são compatíveis com os direitos à vida e à integridade física. A Corte, no entanto, decidiu manifestar-se sobre o direito ao meio ambiente em geral e como ele relaciona-se com a questão da jurisdição – sendo pioneira numa análise tão ampla do direito ao meio ambiente (CIDH, 2017b, §35).

O resultado desse exercício consultivo, consolidado na decisão da OC-23/17, foi o estabelecimento do mais amplo nexo de jurisdição extraterritorial já argumentado por um tribunal internacional e, portanto, tal Opinião possui um valor inestimável numa retórica mais progressiva da proteção ambiental na perspectiva global. Isso dialoga com o atual enfoque no desenvolvimento sustentável, que tem colocado em primeiro plano preocupações sobre o meio ambiente que antes não eram priorizadas. Portanto, o presente trabalho pretende analisar os avanços da dita Opinião, demonstrando a quão paradigmática ela pode ser para o futuro da proteção internacional dos direitos ambientais no âmbito mundial, o que é essencial para o desenvolvimento sustentável.

A fim de atingirmos os objetivos acima descritos, primeiramente, analisar-se-á a relevância da internacionalização da proteção ao meio ambiente para o desenvolvimento sustentável, o qual vislumbra-se ser favorecido pela decisão exposta na Opinião Consultiva. Em seguida, estudar-se-á os mecanismos internacionais de opinião consultiva, atentando-se às particularidades do sistema americano. Posteriormente, tratar-se-á dos pontos desenvolvidos na OC-23/17 quanto ao conceito de “jurisdição”, demonstrando seus avanços e sua valia na proteção ambiental.

Com relação à metodologia utilizada, o tipo de pesquisa será a bibliográfica e documental, vez que proceder-se-á a investigação da literatura jurídica pertinente, bem como da Convenção Americana de Direitos Humanos e da jurisprudência apropriada. O procedimento metodológico que será usado é o dedutivo, pois se partirá de conceitos amplos e teorias do Direito para aplica-las na especificidade da conceituação

¹ O qual estabelece a seguinte obrigação: “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” (CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969, art. 1.1).

da jurisdição extraterritorial no âmbito do direito ambiental. Por fim, sobre os procedimentos técnicos, serão feitas análises interpretativa, comparativa e teórica.

2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O MEIO AMBIENTE

A preocupação com a proteção do meio ambiente é fenômeno novo na história da humanidade, sendo a internacionalização de sua proteção um marco ainda mais recente (MAZZUOLI, 2013, p. 1025). Esse caráter de novidade decorre da própria razão para a necessidade de uma proteção internacional e dialoga com o pedido da OC-23: trata-se de uma necessidade moderna, pois os países se deram conta de que “[...] os problemas ambientais ultrapassam fronteiras e não têm como serem resolvidos senão pela cooperação entre eles” (MAZZUOLI, 2013, p. 1026).

Sobre a emergência dessa preocupação ambiental como um fenômeno entre Estados, pode-se identificar um exemplo insipiente na famosa arbitragem do caso da Fundação Trail, cuja decisão em 11 de março de 1941 deixou claro que nenhum Estado teria o direito de usar ou permitir o uso em seu território de maneira que cause danos por emanções de fumaça no ou até o território de outro (TRAIL SMELTER ARBITRATION, 1941, p. 1965). Assim, tratou-se de uma compreensão do meio-ambiente como inter-relacionado que criou um precedente relevante, muito embora ainda transcorrer-se-iam mais de duas décadas até o primeiro grande marco na proteção ambiental internacional: qual seja, a Conferência de Estocolmo, de 1972. Nela, já se associava, de maneira embrionária, a proteção ao meio ambiente com o desenvolvimento. Isso pode ser observado no Princípio 1: “O homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente, que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente” (CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO, 1972). A mesma ideia é reforçada no Princípio 2, que afirma que “A proteção e a melhoria do meio ambiente humano constituem desejo premente dos povos do globo e dever de todos os Governos, por constituírem o aspecto mais relevante que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento do mundo inteiro” (CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO, 1972).

Tal conexão tornou-se mais evidente já no primeiro documento internacional em que o desenvolvimento sustentável foi conceituado. De fato, em 1987 a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento publicou o seu relatório intitulado “Nosso Futuro Comum”, também referenciado com frequência como “Relatório Brundtland”. Lá, o termo “desenvolvimento sustentável” é definido como o “desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades (tradução nossa)”² (CMMAD, 1987, p. 41).

O relatório ainda salienta que os dois conceitos essenciais dentro dessa definição são: “necessidades”, termo com o qual deve-se compreender que prioridade deve ser dada àqueles mais pobres e marginalizados; e que a organização social e estado tecnológico devem ser limitados pelas capacidades do meio ambiente (CMMAD, 1987, p. 41). Portanto, o crescimento populacional deve ser orientado pelos recursos disponí-

² No original: “Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.

veis, sob a pena da ocorrência de um desastre ecológico. O nosso desenvolvimento de conhecimentos e tecnologia servem para potencializar nossos recursos, mas, em última instância, os limites existem e a sustentabilidade demanda que devemos garantir acesso à essas condições de vida às gerações presente e futuras.

Assim, resta claro que, desde as primeiras delimitações do conceito de desenvolvimento sustentável, especial foco era dado para a proteção do meio ambiente. De fato, uma compreensão mais tradicional da sustentabilidade abarcaria aspectos econômicos, sociais e ambientais, sofrendo, atualmente, uma expansão no escopo, conforme é defendido por Juarez Freitas, que compreende o desenvolvimento sustentável como:

“(...) o princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.” (FREITAS, 2016, p. 52)

Esse redimensionamento da importância do desenvolvimento sustentável no decorrer dos anos culminou na criação, por parte das Nações Unidas, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o qual tem assumido, nos últimos anos, a vanguarda no que diz respeito à implementação do ideal de desenvolvimento sustentável ao redor do mundo. Dessa forma, essa visão atualizada do desenvolvimento sustentável - a qual tem assumido cada vez mais relevância no cenário internacional - serve para realçar a premente necessidade da proteção ambiental no contexto internacional. A proteção ao meio ambiente, essencial ao desenvolvimento sustentável, é também concretizado por órgãos adjudicatórios internacionais e o caso da OC-23/17, conforme veremos abaixo, é valoroso exemplo dos avanços que podem ser decorrentes dessa tutela internacional.

3 A FUNÇÃO CONSULTIVA

A relação entre as competências jurisdicional e consultiva datam da época do Direito Romano, no qual o Direito Romano Público podia ser diferenciado entre *auctoritas* – a opinião dada por indivíduo ou conjunto de indivíduos qualificados para tanto – e *potestas/imperium* – com decisões coercitivas (MIGUEL, 1999, p.16). No âmbito internacional, a primeira experiência nesse sentido – e em vários outros – deu-se na Corte Permanente de Justiça Internacional, conforme estava previsto no artigo 14 da Carta da Sociedade das Nações³. Tal dispositivo previa que a Corte seria competente para resolver todas discordâncias internacionais submetidas a ela pelos Estados-partes e, também, teria competência para dar opiniões consultivas sobre qualquer controvérsia ou questão submetida a ela pela Assembleia Geral ou pelo Conselho.

³ O artigo previa que: “The Council shall formulate and submit to the Members of the League for adoption plans for the establishment of a Permanent Court of International Justice. The Court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it. The Court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly” (CARTA DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1924, art. 14).

Essa prerrogativa foi muito usada, pois, em menos de vinte anos, a Corte Permanente deu vinte e sete opiniões consultivas (MIGUEL, 1999, p. 21).

Com o colapso da Sociedade das Nações, uma nova organização internacional nasceu: a Organização das Nações Unidas e, com ela, a Corte Internacional de Justiça. Este órgão buscou manter a competência consultiva previamente desenvolvida, explicitamente prevendo-a no artigo 96 da Carta da ONU⁴ e nos artigos 65 a 68 do Estatuto da CIJ⁵. Pode-se verificar a adoção de algumas mudanças importantes nesses dispositivos como, por exemplo, a ampliação do rol dos legitimados para requerer as consultas, pois, se na Corte Permanente apenas podiam fazer tal requerimento a Assembleia e o Conselho, na CIJ a competência é estendida a outros órgãos e agências especializadas da ONU, devidamente autorizados pela Assembleia Geral. Outra alteração digna de nota é relacionada às matérias passíveis de serem submetidas à CIJ, as quais são limitadas às questões de lei e não mais qualquer controvérsia jurídica.

Outro exemplo internacional de um tribunal dotado de competência consultiva é a Corte Europeia de Direitos Humanos, sendo que isso apenas tornou-se possível com a reforma do Sistema Europeu de Direitos Humanos, que introduziu o Protocolo Adicional n° 2 à Corte Europeia, em 1963, mas que só se cristalizou nos artigos 47 a 49⁶

⁴ Art. 96: “1. A Assembleia Geral ou o Conselho de Segurança poderá solicitar parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, sobre qualquer questão de ordem jurídica. 2. Outros órgãos das Nações Unidas e agências especializadas, que forem em qualquer época devidamente autorizados pela Assembleia Geral, poderão também solicitar pareceres consultivos da Corte sobre questões jurídicas surgidas dentro da esfera de suas atividades” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, art. 96).

⁵ Arts. 65 a 68: “Artigo 65 1. A Corte poderá dar parecer consultivo sobre qualquer questão jurídica a pedido do órgão que, de acordo com a Carta nas Nações Unidas ou por ela autorizado, estiver em condições de fazer tal pedido. 2. As questões sobre as quais for pedido o parecer consultivo da Corte serão a ela submetidas por meio de petição escrita, que deverá conter uma exposição do assunto sobre o qual é solicitado o parecer e será acompanhada de todos os documentos que possam elucidar a questão.

Artigo 66 1. O Escrivão notificará imediatamente todos os Estados, com direito a comparecer perante a Corte, do pedido de parecer consultivo. 2. Além disto, a todo Estado admitido a comparecer perante a Corte e a qualquer organização internacional que, a juízo da Corte ou de seu Presidente, se a Corte não estiver reunida, forem suscetíveis de fornecer informações sobre a questão, – o Escrivão fará saber, por comunicação especial e direta, que a Corte estará disposta a receber exposições escritas, dentro de um prazo a ser fixado pelo Presidente, ou a ouvir exposições orais, durante uma audiência pública realizada para tal fim. 3. Se qualquer Estado com direito a comparecer perante a Corte deixar de receber a comunicação especial a que se refere o parágrafo 2 deste artigo, tal Estado poderá manifestar o desejo de submeter a ela uma exposição escrita ou oral. A Corte decidirá. 4. Os Estados e organizações que tenham apresentado exposição escrita ou oral, ou ambas, terão a facilidade de discutir as exposições feitas por outros Estados ou organizações, na forma, extensão ou limite de tempo, que a Corte, ou se ela não estiver reunida, o seu Presidente determinar, em cada caso particular. Para esse efeito, o Escrivão deverá, no devido tempo, comunicar qualquer dessas exposições escritas aos Estados e organizações que submeterem exposições semelhantes.

Artigo 67 A Corte dará seus pareceres consultivos em sessão pública, depois de terem sido notificados o secretário-geral, os representantes dos membros das Nações Unidas, bem como de outros Estados e das organizações internacionais diretamente interessadas.

Artigo 68 No exercício de suas funções consultivas, a Corte deverá guiar-se, além disso, pelas disposições do presente Estatuto que se aplicam em casos contenciosos, na medida em que, em sua opinião, tais disposições forem aplicáveis” (ESTATUTO DA CIJ, 1945, arts. 65 a 68).

⁶ Arts. 47 a 49: “Artigo 47 Pareceres 1. A pedido do Comitê de Ministros, o Tribunal pode emitir pareceres sobre questões jurídicas relativas à interpretação da Convenção e dos seus protocolos. 2. Tais pareceres não podem incidir sobre questões relativas ao conteúdo ou à extensão dos direitos e liberdades definidos no título I da Convenção e nos protocolos, nem sobre outras questões que, em virtude do recurso previsto pela Convenção, possam ser submetidas ao Tribunal ou ao Comitê de Ministros. 3. A decisão do Comitê de Ministros de solicitar um parecer ao Tribunal será tomada por voto maioritário dos seus membros titulares.

Artigo 48 Competência consultiva do Tribunal O Tribunal decidirá se o pedido de parecer apresentado pelo Comitê de Ministros cabe na sua competência consultiva, tal como a define o artigo 47°.

Artigo 49. Fundamentação dos pareceres 1. O parecer do Tribunal será fundamentado. 2. Se o parecer não expressar, no seu todo ou em parte, a opinião unânime dos juizes, qualquer juiz tem o direito de o fazer acompanhar de uma exposição com a sua opinião divergente. 3. O parecer do Tribunal

da Convenção com o Protocolo nº 11 de 1998. Contudo, a competência consultiva para a Corte Europeia demonstra-se mais restritiva do que a da CIJ, já que, por exemplo, somente o Comitê de Ministros do Conselho da Europa pode requerer uma opinião e nunca sobre o conteúdo ou escopo de direitos ou liberdades ou outras questões que possam ser submetidas à Corte ou ao Comitê em virtude de recurso previsto na Convenção. Esse caráter mais limitado serviu para evitar que assuntos que poderiam potencialmente ser sujeitos a julgamentos jurisdicionais fossem levados à mera consulta (MIGUEL, 1999, pp. 25 e 26).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, por sua vez, possui uma competência consultiva que mais se assemelha à da CIJ, sendo que, de acordo com o artigo 64 da Convenção Americana de Direitos Humanos⁷, a competência para requerer tais opiniões se estende aos Estados-partes da Organização dos Estados Americanos e demais instituições da OEA, desde que o tema sobre o qual busca-se esclarecimento esteja dentro da competência do dito órgão. Assim, a Corte pode ser requerida a manifestar-se sobre a interpretação da Convenção - outros tratados de direitos humanos - ou sobre a compatibilidade de uma legislação interna com relação à Convenção - esta somente podendo ser requerida pelos Estados com relação ao seu ordenamento interno e revelando a doutrina desenvolvida na Corte de controle da convencionalidade (MIGUEL, 1999, pp. 29 e 30).

No decorrer dos anos, portanto, a Corte Interamericana foi chamada com frequência a se manifestar de maneira consultiva, por meio de provocações dos Estados-partes ou - de maneira recorrente - da Comissão Interamericana. Em muitos sentidos, ela reafirmou tendências globais ou avançou em pontos complexos, sendo que, contudo, foi além em 2017, ao demonstrar decidido tino para o avanço das perspectivas globais com relação ao direito ambiental quando na OC-23/17 apresentou uma compreensão que vai além à de outros tribunais internacionais quanto ao conceito de jurisdição extraterritorial no caso de danos ao meio ambiente. Nos ateremos, a partir de agora, à análise de tal decisão histórica.

4 RELATO E ANÁLISE DA OC-23/17: OS AVANÇOS NO CAMPO DO DIREITO AMBIENTAL

Sobre a Opinião em questão, a Colômbia apresentou uma complexa solicitação, em que perguntou, primeiramente, se, de acordo com o artigo 1.1, da Convenção Americana de Direitos Humanos, deveria ser considerado que uma pessoa, embora não localizada no território do Estado-parte, é sujeita à sua jurisdição. Para tanto, haveriam as seguintes condições cumulativas a serem atendidas: a pessoa estar presente ou residir em área definida e protegida por um regime convencional para a proteção do meio ambiente, ao qual o Estado relevante seja parte; que o dito regime estabelecesse uma área de jurisdição funcional - como na Convenção de Cartagena; que em

será comunicado ao Comitê de Ministros" (ESTATUTO DA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 1945, arts. 47 a 49).

⁷ Art. 64: "1. Os Estados membros 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" (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969, art. 64).

tal área jurisdicional os Estados-partes tivessem a obrigação de prevenir, reduzir e controlar a poluição através de uma série de obrigações gerais ou específicas; que, como resultado do dano ou risco de dano ambiental na dita área protegida pelo tratado em questão – devendo o Estado ser tanto signatário dele quanto da Convenção Americana, para fins de intervenção da Corte IDH – os direitos humanos dos indivíduos afetados tivessem sido violado ou houvesse risco disso ocorrer

Adicionalmente, inquiriu-se se as medidas e condutas que, através de ação ou omissão de um Estado-parte, tivessem produzido efeitos capazes de causar danos graves ao ambiente marinho são compatíveis com as obrigações previstas nos artigos 4.1 e 5.1, da Convenção, ou em outros dispositivos nela presentes. Por fim, questionou-se se deveria ser interpretado e, se sim, até qual extensão, que as obrigações de respeitar e garantir os direitos humanos e liberdades previstas nos artigos 4.1 e 5.1, da Convenção, criariam uma obrigação nos Estados-partes de respeitar as normas ambientais internacionais que procuram prevenir o dano ambiental capaz de limitar ou prejudicar o efetivo gozo do direito à vida e à integridade física e que uma das formas de cumprir com tal obrigação seria através de uma análise de impacto ambiental nas áreas protegidas pelo Direito Internacional. Se aplicáveis, inquiriu-se quais parâmetros gerais deveriam ser considerados para a realização das análises de impacto ambiental na região do Grande Caribe (CIDH, 2017b, §§ 2º e 3º).

Contudo, salienta-se, a Corte exerceu sua discricionariedade de reformular pedidos consultivos, decidindo que a Opinião cobriria as responsabilidades gerais quanto ao meio ambiente que decorreriam da obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos, relacionando-se aos direitos à vida e à integridade física, em particular (CIDH, 2017b, §§ 35 e 38). Primeiramente, a Corte reafirmou o princípio da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos⁸ e, neste caso, ela usou tal princípio para construir um arcabouço jurídico para o direito a um meio ambiente sadio (CIDH, 2017b, §§ 47, 54, 55 e 57). Dessa forma, afirmou-se que tal direito possuiria dimensões individual e coletiva. Argumentou-se que a base convencional para esse direito estaria presente no artigo 11 do Protocolo de San Salvador – que trata do direito ao meio ambiente sadio – e, também, no artigo 26 da Convenção Americana – que trata do desenvolvimento progressivo (CIDH, 2017b, § 57). Tal constatação incluiria o direito a um meio ambiente sadio dentro dos direitos econômicos, sociais e culturais, protegidos no artigo 26⁹. Assim, o direito em questão foi definido como autônomo, muito embora conectado e com implicações sobre os direitos à vida, integridade física, privacidade, saúde, água, moradia, participação cultural, propriedade, proibição de não ser deslocado forçadamente, dentre outros (CIDH, 2017b, §§ 65 e 66).

⁸ Ver, por exemplo, o posicionamento no caso *Lagos del Campo vs. Peru*, cuja sentença data de 31.08.2017: “Esta Corte ha reiterado la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello” (CIDH, 2017a, § 141).

⁹ Nesse ponto temos a causa do posicionamento diferenciado presente nas Opiniões Concordantes dos juízes Vio Grossi e Sierra Porto, os quais discordaram de que o direito a um meio ambiente sadio seria passível de judicialização de maneira autônoma com base no art. 26 da Convenção, que trata dos direitos econômicos, sociais e culturais – os quais, para ambos, não poderiam ser judiciais de maneira direta (§§ 5º a 9º, da Opinião de Sierra Porto, e §§ 2º e 3º da Opinião de Vio Grossi). Sierra Porto salienta, ainda, que a Corte deveria ter-se limitado à ligação pretendida pela Colômbia do direito a um meio ambiente sadio com os direitos à vida e a integridade física (previstos, respectivamente, nos arts. 4º e 5º da Convenção Americana).

Prosseguindo em sua análise, a Corte reformulou a primeira questão apresentada para poder refletir se, de acordo com o artigo 1.1, da Convenção, deveria ser considerado que um indivíduo, embora não dentro do território de um Estado-parte, poderia ser sujeito à jurisdição do dito Estado (CIDH, 2017b, § 37). Cabe recordar que tal dispositivo prevê que: “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 (...)”. Em resposta, a Corte estabeleceu que um indivíduo poderia estar sujeito à jurisdição de um Estado mesmo que não estivesse fisicamente em seu território e, para tanto, pela primeira vez em sua história, dedicou-se a definir limites ao termo “jurisdição”. Ela concluiu que um indivíduo poderia estar sob a jurisdição de um Estado ao adentrar em seu território ou se, de alguma forma, colocar-se sob a autoridade, responsabilidade ou controle dele (CIDH, 2017b, § 73).

Assim, a Corte argumentou que um indivíduo poderia estar, excepcionalmente, sob a jurisdição de um Estado de maneira extraterritorial (CIDH, 2017b, §§ 75 a 78, 81). Em sequência, a fim de embasar tal posicionamento, ela citou uma série de casos decididos atribuindo responsabilidade extraterritorial pela Corte Europeia de Direitos Humanos, o Comitê de Direitos Humanos e, também, alguns decididos pela própria Corte IDH – contudo, salientou serem casos com uma perspectiva diferente, vez que o controle, poder ou autoridade nessas situações decorreu de atuação militar ou de forças de segurança de um Estado em território estrangeiro (CIDH, 2017b, §§ 79 e 80). De fato, a Corte adotou um modelo ampliado de jurisdição quanto à pessoa, em que os efeitos extraterritoriais são, em si, suficientes para colocar um indivíduo sob a jurisdição do Estado causador de danos, no que diz respeito às obrigações ambientais no sistema americano (CIDH, 2017b, § 81).

Esclareceu-se, ainda, que o exercício de jurisdição pelo Estado-parte da Convenção Americana não depende de a conduta relevante ter sido realizada numa delimitada área geográfica especialmente protegida por tratados internacionais específico, mas que o Estado tenha possuído, naquele momento, o controle efetivo sobre o indivíduo afetado. Assim, entendeu-se que o exercício de jurisdição, de acordo com o preconizado no artigo 1.1 da Convenção, não dependeria da existência de obrigações decorrentes de regimes especiais de proteção de determinada área – a Corte citou a Convenção de Cartagena, que estabelece um regime especial de proteção dentro da área de sua jurisdição (CIDH, 2017b, §§ 89 a 94).

Contudo, embora expresso anteriormente como excepcional, a Corte deixou clara a ampla aplicação dessa responsabilidade extraterritorial, pois afirmou, primeiramente, que a obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos requer que os Estados se abstenham de impedir ou dificultar que outros Estados cumpram suas obrigações perante a Convenção; e, também, que a pessoa cujos direitos tiverem sido violados está sob a jurisdição do Estado do qual originou tal violação, desde haja uma ligação causal entre os fatos que ocorrerem no território do Estado em questão e a violação extraterritorial de direitos humanos (CIDH, 2017b, §§ 101 e 102). Ainda se destacou um regime *sine delicto* ao afirmar-se que os Estados seriam obrigados a reparar prontamente, adequadamente e efetivamente o dano transfronteiriço resultante de

atividades realizadas em seu território ou sob sua jurisdição, independentemente de tal atividade ser ou não proibida pelo Direito Internacional (CIDH, 2017b, § 103).

Assim, as pessoas cujos direitos convencionais tenham sido vulnerados por conta de dano transfronteiriço se encontrariam sob a jurisdição do Estado de origem do dito dano, na medida em que o Estado tenha exercido um controle efetivo sobre as atividades que ocorreram em seu território ou em território sobre sua jurisdição. Também se esclareceu que, para respeitar e garantir os direitos à vida e à integridade física das pessoas sob sua jurisdição, os Estados teriam a obrigação de prevenir danos ambientais significativos dentro ou fora de território e, para tanto, deveriam regular, supervisionar e fiscalizar as atividades sob sua jurisdição que teriam o condão de produzir danos significativos ao meio ambiente – portanto, necessitariam de planos de contingências para mitigar os efeitos negativos de possíveis danos. Nesse sentido, os Estados deveriam atuar de acordo com o princípio da precaução, bem como teriam a obrigação de cooperar, de boa-fé, para a proteção contra danos transfronteiriços significativos ao meio ambiente (CIDH, 2017b, §244). Essa compreensão mais ampla da jurisdição da Corte é, em essência, mais benéfica para a proteção do meio ambiente no contexto internacional e, por consequência, do próprio desenvolvimento sustentável dos Estados americanos, vez que se permite o exercício da jurisdição da Corte sobre possíveis ofensores quando o dano é transfronteiriço. Trata-se de um avanço não conquistado em outros sistemas regionais de proteção aos direitos humanos.

De fato, estamos diante de uma compreensão inovadora quanto à jurisdição extraterritorial causal, a qual tem sido cuidadosamente evitada pela Corte Europeia de Direitos Humanos, sendo a decisão sobre a admissibilidade do caso *Bankovic* um exemplo disso¹⁰. A Corte concluiu que “jurisdição”, conforme prevista no artigo 1º da Convenção Europeia de Direitos Humanos deveria receber um sentido “comum”, sendo considerada primariamente territorial, com exceções limitadas reconhecíveis – como na jurisdição de Estados sobre embarcações (CEDH, 2001, §§ 56-61). Também se reconheceu outra exceção quando o Estado exercer “controle efetivo” sobre território estrangeiro, de acordo com a posição no caso *Loizidou v. Turquia*, em que este país exerceu controle territorial no norte do Chipre (CEDH, 2001, §§ 68-71). Contudo, rejeitou-se a argumentação de que “controle efetivo” – e, com ele, jurisdição – poderia existir simplesmente por uma relação causal entre o risco/dano e a causa proveniente de um terceiro Estado (CEDH, 2001, § 75). O temor por parte da Corte Europeia era de que a jurisdição ligada a causa e efeito seria aberta de maneira desmedida é infundado, vez que, conforme estabelecido na aplicação pela Corte IDH, seria necessário, no caso concreto, que o Estado tenha falhado na sua obrigação positiva de prevenir

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 proportionate 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, § 75).

violações quando sabia ou deveria saber da existência de risco real ou iminente a indivíduo ou grupo de indivíduos determinados (CIDH, 2017b, § 120).

5 CONCLUSÃO

A Opinião da Corte Interamericana mostra-se, conforme acima assinalado, inovadora em sua interpretação do conceito de jurisdição, indo em muitos sentidos, além da experiência de outros tribunais internacionais. Ela abriu as portas para uma análise mais ampliada da responsabilização internacional extraterritorial, despida das tradicionais amarras da territorialidade que, geralmente, implicam numa visão restrita dos limites jurisdicionais – os quais levam, inexoravelmente, no complexo das relações globalizadas atuais, a violações de direitos humanos não passíveis de serem tuteladas juridicamente.

Nesse sentido, o direito internacional deu um decidido passo no sentido de uma tutela mais efetiva do meio ambiente e, por consequência, do desenvolvimento sustentável, adotando um modelo ampliado de jurisdição quanto à pessoa, em que os efeitos extraterritoriais são, em si, suficientes para colocar um indivíduo sob a jurisdição do Estado causador de danos. Resta aguardamos pela aplicação de tal visão ampliada no sistema americano e que esse salutar exemplo seja seguido por outros tribunais internacionais, a fim de que a vida humana seja resguardada com eficácia adequada nos diversos pontos do globo.

REFERÊNCIAS

- CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. 26 jun. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Nações-Unidas.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018
- CARTA DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES. Dez. 1924. Disponível em: <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp>. Acesso em: 25 abr. 2018
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nosso Futuro Comum**. 20 mar. 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2018
- 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. 2018
- CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS. **Decision as to the admissibility of Application no. 52207/99 (Bankovic et. al vs. Bélgica et. al)**. 12 dez. 2001. Disponível em: <http://www.rulac.org/assets/downloads/ECTHR_Bankovic_Admissibility.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Lagos del Campo VS. Peru**. 31 ago. 2017 (2017a). Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-23/17**. 15 nov. 2017 (2017b). Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018
- DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO. Jun. 1972. Disponível em: <<https://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>. Acesso em: 10 set. 2018

ESTATUTO CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. 26 jun. 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/cij/>>. Acesso em: 25 abr. 2018

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016

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

MIGUEL, Carlos Ruiz. "Advisory Function in the Inter-American System of Human Rights, A Comparative Approach: The Chrysalis of a Supra Constitutional Jurisdiction?". In: HABERLE, Peter (Ed.). *Jahrbuch Des Öffentlichen Rechts Des Gegenwart*. Heidelberg: Mohr Siebeck, 1999, pp. 15-33

TRAIL SMELTER ARBITRATION. 11 mar. 1941. Disponível em: <http://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf>. Acesso em: 11 set. 2018

Submetido em: 30 nov. 2018. Aceito em: 14 dez. 2018.

