

2005
Ano 2 • Número 2
Edição em Português

- **Salil Shetty**
Declaração e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio:
Oportunidades para os direitos humanos
- **Fateh Azzam**
Os direitos humanos na implementação dos
Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
- **Richard Pierre Claude**
Direito à educação e educação para os direitos humanos
- **José Reinaldo de Lima Lopes**
O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas
- **E.S. Nwauche e J.C. Nwobike**
Implementação do direito ao desenvolvimento
- **Steven Freeland**
Direitos humanos, meio ambiente e conflitos:
Enfrentando os crimes ambientais
- **Fiona Macaulay**
Parcerias entre Estado e sociedade civil para promover
a segurança do cidadão no Brasil
- **Edwin Rekosh**
Quem define o interesse público?
- **Víctor E. Abramovich**
Linhas de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais:
Instrumentos e aliados



ISSN 1806-6445

SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

É uma revista semestral, publicada em inglês, português e espanhol pela Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos. Está disponível na internet em <<http://www.surjournal.org>>

CONSELHO EDITORIAL

Christof Heyns

Universidade de Pretória, África do Sul

Emílio García Méndez

Universidade de Buenos Aires, Argentina

Fifi Benaboud

Centro Norte-Sul do Conselho da União Européia, Portugal

Fiona Macaulay

Universidade de Bradford, Reino Unido

Flavia Piovesan

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil

J. Paul Martin

Universidade de Colúmbia, Estados Unidos

Kwame Karikari

Universidade de Gana, Gana

Mustapha Kamel Al-Sayyed

Universidade do Cairo, Egito

Richard Pierre Claude

Universidade de Maryland, Estados Unidos

Roberto Garretón

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, Chile

EDITOR

Pedro Paulo Poppovic

COORDENADOR EDITORIAL

Andre Degenszajn

PROJETO GRÁFICO

Oz Design

EDIÇÃO

Elzira Arantes

EDIÇÃO DE ARTE

Alex Furini

COLABORADORES

Anna Maria Quirino, Beatriz Santos, Célia Korn, Daniela Ikawa, Denise Costa Felipe, Francis Aubert, Jonathan Morris, José Roberto Miney, Juana Kweitel, Lia Rosenberg, Maria Lucia de Oliveira Marques, Noêmia de A. Ramos, Paula Martins, Regina de Barros Carvalho e Regina M. de Arantes Ramos

CIRCULAÇÃO

Camila Lissa Asano
Mathias Fingeremann

IMPRESSÃO

ProI Editora Gráfica Ltda.

ASSINATURA E CONTATO

Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos

Rua Pamplona, 1197 – Casa 4

São Paulo/SP – Brasil – CEP 01405-030

Tel. (5511) 3884-7440 – Fax (5511) 3884-1122

E-mail <surjournal@surjournal.org>

Internet <<http://www.surjournal.org>>

SUR – REDE UNIVERSITÁRIA DE DIREITOS HUMANOS

É uma rede de acadêmicos com a missão de fortalecer a voz das universidades do Hemisfério Sul em direitos humanos e justiça social e promover maior cooperação entre estas e as Nações Unidas.

Internet <<http://www.surnet.org>>

COLABORAÇÕES



A **Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos** está recebendo artigos para publicação em seus próximos números. A revista é bianual, distribuída gratuitamente a cerca de 3.000 leitores em mais de 100 países e editada em três línguas: português, inglês e espanhol. Pode ser acessada também na internet: <<http://www.surjournal.org>>.

A publicação se destina especialmente a acadêmicos e ativistas que se dedicam ao estudo e à defesa dos direitos humanos. Seu principal objetivo é disseminar os pontos de vista dos países do Sul, pondo em relevo suas especificidades e facilitando o contato entre eles – sem desprezar as importantes contribuições oriundas das nações mais desenvolvidas.

A revista é publicada pela **Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos**, organização que tem por missão fortalecer a voz das universidades – em especial as do Hemisfério Sul (África, Ásia e América Latina) – e a cooperação entre organizações da sociedade civil e as Nações Unidas nas questões referentes a direitos humanos.

Sem ser temática, a revista possibilita a divulgação de artigos que abordem a questão dos direitos humanos sob diversas perspectivas. Dentro desse vasto e complexo campo, dá prioridade a textos que tratem de forma preferencial – mas não exclusiva – dos seguintes temas:

- Acesso à justiça
- Segurança e direitos humanos
- Comércio e direitos humanos

As contribuições devem ser enviadas em arquivo eletrônico em word para <surjournal@surjournal.org>, incluindo:

- Texto do artigo, com 7.000 a 10.000 palavras. Sugere-se que as notas de rodapé sejam curtas e objetivas, restringindo-se

ao essencial. Quanto às referências bibliográficas, devem estar de acordo com as normas bibliológicas internacionais.

- Biografia sucinta do autor, com no máximo 50 palavras.

- Resumo do artigo (*abstract*), com no máximo 150 palavras, incluindo palavras-chave para a devida classificação bibliográfica.

O ideal é que as matérias sejam inéditas. Porém serão aceitos, excepcionalmente, artigos relevantes já publicados, desde que com as necessárias autorizações. A seleção dos artigos e os demais assuntos editoriais são de responsabilidade do Conselho Editorial.

Todas as contribuições serão avaliadas, no mínimo, por dois membros do Conselho Editorial e, sempre que necessário, também por especialistas externos. A sugestão de eventuais modificações será enviada aos autores, e sua incorporação ficará sujeita a autorização expressa dos mesmos.

Como a distribuição da revista é gratuita e a organização não tem fins lucrativos, infelizmente não é possível remunerar os colaboradores. A função primordial da publicação é a conscientização e a luta pela defesa dos direitos humanos nos países do Hemisfério Sul, onde eles são mais desrespeitados. É nesse sentido que tomamos a liberdade de solicitar sua colaboração.

SUMÁRIO

SALIL SHETTY	7	Declaração e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Oportunidades para os direitos humanos
FATEH AZZAM	23	Os direitos humanos na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
RICHARD PIERRE CLAUDE	37	Direito à educação e educação para os direitos humanos
JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES	65	O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas
E.S. NWAUCHE e J.C. NWOBIKE	97	Implementação do direito ao desenvolvimento
STEVEN FREELAND	119	Direitos humanos, meio ambiente e conflitos: Enfrentando os crimes ambientais
FIONA MACAULAY	147	Parcerias entre Estado e sociedade civil para promover a segurança do cidadão no Brasil
EDWIN REKOSH	175	Quem define o interesse público?
VÍCTOR E. ABRAMOVICH	189	Linhas de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais: instrumentos e aliados

STEVEN FREELAND

Professor de Direito Internacional da Universidade Western Sydney, Austrália.

RESUMO

Ao longo dos tempos, os conflitos armados têm sempre causado significativa destruição do ambiente. Até recentemente, isso era visto como uma consequência infeliz, mas inevitável, apesar do desastroso impacto sobre as populações humanas. No entanto, à medida que a natureza e a extensão dos direitos ambientais passaram a ser mais amplamente reconhecidas, a devastação deliberada do ambiente como parte dos objetivos estratégicos e militares deixou de ser aceitável – principalmente após o desenvolvimento de armas capazes de causar danos graves e duradouros em vastas áreas. Este artigo demonstra que, em determinadas circunstâncias, a destruição deliberada do ambiente durante uma guerra deve ser vista como “Crime contra o Meio Ambiente”, passível de responsabilização penal internacional. Examina também as normas jurídicas internacionais que se aplicam à proteção do ambiente no curso de conflitos armados e analisa até que ponto o Tribunal Penal Internacional tem competência para julgar atos que prejudicam de maneira significativa os direitos ambientais das populações visadas. [Original em inglês.]

DIREITOS HUMANOS, MEIO AMBIENTE E CONFLITOS: ENFRENTANDO OS CRIMES AMBIENTAIS*

Steven Freeland

O meio ambiente não é uma abstração, pois representa o espaço vital, a qualidade de vida e a própria saúde dos seres humanos, inclusive das gerações ainda por vir.¹



É fato amplamente reconhecido que as questões ambientais constituem um componente importante dos direitos básicos do ser humano. A Declaração de Estocolmo, de 1972, estabelece: “O ser humano tem o direito fundamental a [...] um ambiente de uma qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar [...]”.² Dezesesseis anos depois, o Protocolo Adicional à Convenção Americana dos Direitos Humanos no Campo dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirmou o “direito a viver em um ambiente saudável”, direito que foi inscrito nas constituições nacionais de muitos países. Embora ainda haja alguma discussão em torno de uma definição jurídica precisa para os conceitos vigentes que aparecem acerca dos “direitos ambientais”, não restam dúvidas a propósito do estreito relacionamento entre direitos humanos e meio ambiente.

De forma similar, está claro que a depredação deliberada do meio ambiente pode gerar efeitos catastróficos não apenas em termos ecológicos, mas também sobre as populações humanas. Ações estrategicamente planejadas para destruir uma parte importante do meio ambiente representam uma infração aos direitos humanos básicos das pessoas afetadas. A relação entre a segurança humana e um ambiente seguro e habitável é fundamental, em particular no que tange ao acesso aos recursos naturais. Se esse intrincado inter-relacionamento for perturbado

* Este artigo deriva em parte de um documento denominado “Human Security and the Environment – Prosecuting Environmental Crimes in the International Criminal Court”, apresentado na 12th Annual Conference of the Australian and New Zealand Society of International Law – “International Law and Security in the Post-Iraq Era: Where to for International Law?” – realizada em Camberra, Austrália, de 18 a 20 de junho de 2004. Disponível em <<http://www.law.usyd.edu.au/scigl/anzsil/>>. Acesso em 14 fev. 2005.

Ver as notas deste texto a partir da página 140.

As referências bibliográficas das fontes mencionadas neste texto estão na página 144.

de forma significativa pela ação deliberada de terceiros, as vidas ou as condições de vida daqueles que dependem do ambiente natural podem ser postas em risco, ou mesmo destruídas.

No entanto – especialmente em contextos bélicos –, temos testemunhado inúmeros atos destinados à destruição deliberada do ambiente natural, tendo em vista metas estratégicas. O aniquilamento intencional do ambiente como método para ameaçar a segurança humana vem se tornando de forma crescente uma tática empregada em conflitos,³ dando origem a termos como “ecocídio” ou “geocídio”. Uma das conseqüências trágicas dos conflitos reside no fato de que o ambiente natural é quase sempre vulnerável aos objetivos bélicos ou às armas de guerra. É difícil esquecer as imagens fantasmagóricas do incêndio de 736 poços de petróleo no Kuwait, provocado pelas forças em retirada, no final da primeira invasão iraquiana; ou a drenagem sistemática dos pântanos de al-Hawizeh e al-Hammar, no sul do Iraque, pelo regime de Saddam Hussein, destruindo de fato a base de subsistência de 500 mil árabes dos pântanos, que habitavam esse ecossistema único.

Mais recentemente, a Human Rights Watch estimou que, no curso da invasão do Iraque em 2003, as forças americanas e britânicas utilizaram cerca de 13 mil *cluster bombs* – contendo quase 2 milhões de minibombas –, e causaram com isso elevados danos humanos e ambientais. São constantes as menções ao uso, pelas forças da coalizão no Iraque, de obuses de urânio enriquecido, alguns dos quais têm uma meia-vida de vários milhões de anos. No momento em que escrevo este artigo, o mundo está testemunhando uma catástrofe humanitária e ambiental na região ocidental de Darfur, no Sudão, com o envenenamento de poços e instalações de água potável vitais, como parte de uma estratégia deliberada da milícia árabe Janjaweed, com o apoio do governo central, para eliminar ou remover os africanos de etnia negra residentes na região.⁴

Outra ligação significativa entre o ambiente e os conflitos humanos nem sempre é levada em conta: o acesso aos recursos naturais – ou a falta de acesso –, às vezes basta, por si só, para disparar o gatilho de um conflito. Uma das tensões latentes entre Israel e a Síria é o acesso à água. O Programa Ambiental das Nações Unidas relatou que os danos ambientais têm sido uma causa importante dos distúrbios políticos e dos conflitos na República Democrática do Congo e no Haiti. Embora haja muito

trabalho a ser feito para estabelecer de modo mais preciso a natureza e a extensão da relação entre a degradação ambiental, a pobreza e os conflitos políticos e sociais, parece inegável a lógica de que existe alguma forma de conexão. Tal fato foi reconhecido pelo Conselho de Segurança da ONU que, em janeiro de 1992, concluiu:⁵ “A ausência de guerra e de conflitos militares entre os Estados não garante por si só a paz e a segurança internacionais. As fontes não-militares de instabilidade nos campos econômico, social, humanitário e ecológico tornaram-se ameaças à paz e à segurança internacionais. As Nações Unidas como um todo têm de dar prioridade máxima à solução desses problemas” (grifo nosso).

Ações intencionais para causar ampla destruição ambiental e que afetam de modo expressivo determinados grupos de pessoas representam não apenas um aspecto estratégico dos conflitos, mas também um fator de intensificação do próprio conflito. Por isso, é importante dispor de medidas apropriadas de intervenção que respondam à destruição ambiental deliberada, em situações de guerra.

Em uma época em que a moral, a ética e o direito internacional passaram a reconhecer os direitos dos indivíduos, e em que os conceitos de direitos ambientais e ecológicos vêm ganhando aceitação geral, é natural que a destruição deliberada do ambiente durante conflitos armados seja enquadrada por rigorosas normas jurídicas internacionais. Além disso, em determinadas circunstâncias, tal destruição deveria resultar em responsabilização penal individual, no plano internacional. Se a destruição ambiental for conduzida de modo a causar danos graves e implicar sofrimento humano, tal ação deveria constituir crime contra a comunidade internacional como um todo e, portanto, crime internacional – apropriadamente chamado “Crime contra o Meio Ambiente”.

Um regime legal que permitisse a responsabilização criminal individual no plano internacional, em caso de destruição significativa e deliberada do meio ambiente, levaria os dirigentes militares e políticos a avaliar com mais cuidado as conseqüências de seus atos. Promoveria a importância da proteção do ambiente e dos direitos ambientais, mesmo em tempos de guerra, estigmatizando publicamente ações que desprezam tais direitos. Desse modo, a destruição ambiental não seria mais uma mera conseqüência colateral dos conflitos.

Nesse contexto, este artigo tem dois propósitos. Primeiro, examinar as principais normas jurídicas internacionais que se aplicam à proteção do ambiente em períodos de guerra, e verificar em que medida tais ações podem resultar em responsabilização penal. A esse respeito, será visto que o direito internacional, em geral, evita imputar a indivíduos a responsabilidade penal por qualquer destruição deliberada em grande escala. Na seqüência, verificar em que medida, e sob quais circunstâncias, ações concebidas deliberadamente para destruir o meio ambiente podem ser enquadradas na jurisdição do Tribunal Penal Internacional (TPI), nos termos do Estatuto de Roma, de 1998. Chega-se à conclusão que, embora sejam mínimas as referências à questão ambiental no Estatuto de Roma, há várias opções potenciais para classificar os crimes ambientais nas tipologias de crimes consignadas no referido instrumento.

Responsabilidade penal individual ou responsabilidade do Estado?

Antes de examinarmos se e de que modo um crime cometido contra o meio ambiente pode resultar em responsabilização penal individual, há uma questão preliminar, mas fundamental, a ser discutida: quem deveria ser responsabilizado por crimes ambientais nos casos em que há envolvimento significativo do Estado na destruição: apenas os indivíduos em questão ou, em acréscimo, o próprio Estado enquanto tal?

Em relação a crimes internacionais, o julgamento pronunciado pelo Tribunal Militar Internacional de Nuremberg representa a visão tradicional. O Tribunal declarou que “há muito tempo se reconhece que a lei internacional impõe deveres e responsabilidades aos indivíduos, bem como aos Estados [...] Crimes contra a lei internacional são cometidos por seres humanos, não por entidades abstratas, e somente punindo os indivíduos que cometem tais crimes é possível validar os dispositivos da lei internacional [...]”.

Esse ponto de vista se reflete nos poderes jurisdicionais de todos os tribunais penais internacionais criados depois, incluindo o Tribunal Penal Internacional. De modo geral, esses tribunais não foram concebidos para investigar e julgar atos praticados por entidades abstratas, especialmente Estados. O TPI tem o poder de exercer jurisdição sobre pessoas físicas, não sobre

Estados. Não há, nos dias de hoje, qualquer possibilidade de o TPI iniciar um processo penal contra um Estado por um crime internacional, tal como o de atos planejados para produzir significativa degradação ambiental. Os Estados, por sua vez, podem ter algum grau de responsabilidade jurídica pela prática de crimes internacionais, nos termos dos princípios da Responsabilidade dos Estados; um Estado pode também ser culpabilizado em consequência de um crime internacional cometido por um de seus representantes.

Mas trata-se aqui de um nível de culpabilidade bem diverso de outro que pudesse atribuir ao próprio Estado uma responsabilidade penal. Essa distinção não é mera questão de semântica; contém em si a mensagem de que, independentemente do grau de envolvimento de um Estado, seu grau de culpabilidade por atos que gerem consequências gravíssimas para os seres humanos e para o ambiente é inferior aos padrões pelos quais julgamos os indivíduos.

Contudo, não faz muito tempo que a noção de crime internacional cometido por um Estado foi prevista pela Comissão de Direito Internacional. Tendo recebido, em 1949, a incumbência de elaborar um projeto sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Ilícitos Internacionais, essa Comissão apresentou o projeto do Artigo 19 em princípios da década de 1970. Ao especificar as formas que um ato internacionalmente ilícito cometido por um Estado pode assumir, esse Artigo estabeleceu uma distinção entre delitos e crimes internacionais.

Na definição de crime internacional,⁶ o projeto apresentava uma lista de ações que poderiam resultar em tal crime, entre as quais:⁷ “(d) violação grave de uma obrigação internacional de importância essencial para a salvaguarda e a preservação do ambiente humano, tal como a proibição da poluição maciça da atmosfera ou dos mares”.

Por sua vez, os Artigos 52 e 53 do projeto dispunham sobre as consequências decorrentes de um Estado cometer um crime internacional, incluindo a possibilidade de sanções coletivas.⁸

Na época de sua apresentação, a proposta de redação do Artigo 19 obteve apoio parcial, em particular dos países em desenvolvimento e da Europa Oriental. Em seu comentário ao projeto, a Comissão observou:⁹ “O direito internacional contemporâneo atingiu o ponto de condenar diretamente a

prática de determinados Estados que [...] agem [...] de modo a colocar em grave risco a preservação e a conservação do meio ambiente humano [...] esses atos constituem, efetivamente, ‘crimes internacionais’, ou seja, ilícitos internacionais que são mais sérios do que outros e que, dessa forma, devem resultar em conseqüências legais mais rigorosas”.

A despeito desses pontos de vista, o Artigo 19 levantou muita controvérsia em outros Estados, bem como entre os comentaristas e vários membros da própria Comissão de Direito Internacional. Para alguns deles, o texto sugeria a aceitação do conceito de responsabilidade coletiva, de toda a população de um Estado, pelos atos de seus líderes, e também o conceito de punição coletiva.¹⁰ No final, o projeto do Artigo 19 (e dos Artigos 52 e 53, a ele associados) não foi incluído na versão aprovada pela Comissão em 2001 e adotada depois pela Assembléia Geral, ainda no mesmo ano.¹¹ Com efeito, é improvável que a noção de responsabilidade criminal internacional de um Estado represente atualmente a postura geral e a prática dos Estados (das quais decorre a lei internacional consuetudinária), embora os sentimentos enunciados no Artigo 19 talvez manifestem o surgimento de uma tendência em relação à legislação sobre danos ambientais resultantes de políticas deliberadas implementadas pelos Estados.

Nesse sentido, para lidar com algumas formas de destruição deliberada do meio ambiente, vários mecanismos de imposição de sanções têm sido instituídos no plano internacional contra um Estado. Após os danos ambientais provocados tanto no Kuwait quanto na Arábia Saudita pelo regime iraquiano, durante a invasão do Kuwait e imediatamente depois dela, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 687 que, em parte, determinava que o Iraque era “[...] responsável, nos termos da lei internacional, por quaisquer perdas e danos patrimoniais – incluindo danos ambientais e perda de recursos naturais – ou danos pessoais a Governos estrangeiros, cidadãos e empresas, como resultado da invasão e da ocupação ilegais do Kuwait”.¹² Foi estabelecido um fundo de compensação, a ser administrado por uma Comissão de Compensação das Nações Unidas,¹³ que também trata das demandas apresentadas, no momento totalizando 350 bilhões de dólares por danos causados pela invasão e subsequente ocupação do Kuwait pelo Iraque.

Embora uma sentença indenizatória constitua, nesses casos, um importante mecanismo concebido para remediar os danos causados ao meio ambiente, talvez não tenha repercussões sobre as graves conseqüências da ação empreendida, que podem ter resultado em muitas seqüelas e em muitas vidas perdidas. Dado que o direito internacional ainda não tem como responsabilizar criminalmente um Estado, cabe avaliar de que modo as pessoas que orquestraram o dano ambiental para atender a determinados fins podem ser individualmente processadas, em um fórum internacional.

Faz-se necessário, portanto, examinar as normas jurídicas internacionais existentes que se aplicam aos conflitos armados.

A legislação existente para proteger o ambiente durante conflitos

É lamentável o fato de que a guerra e os conflitos armados parecem constituir elementos inevitáveis da sociedade humana. Além disso, não se pode impedir que uma guerra resulte em danos ambientais, em especial diante do rápido progresso da tecnologia militar. Dois tipos principais de tratados internacionais se destacam nesse assunto: os Acordos Ambientais Multilaterais [MEAs, na sigla em inglês] e os tratados que constituem o cerne do direito humanitário internacional (*jus in bello*), regulamentando a condução geral das ações bélicas. Esta última categoria inclui um pequeno número de tratados especificamente direcionados para a proteção do meio ambiente.

Eventos como a Primeira Guerra do Golfo, em 1991, demonstraram a inadequação dos princípios existentes, ao menos no que diz respeito à imputação de responsabilidade criminal. É evidente que os indivíduos admitem uma responsabilidade para com o meio ambiente. Contudo, o conceito de crimes ambientais internacionais não tem sido objeto, até muito recentemente, de uma atenção específica no âmbito do direito humanitário internacional, nem do direito internacional penal (que vem conhecendo rápida expansão em outros domínios), e, em grande medida, vem sendo ignorado pelo direito ambiental internacional.

Vários instrumentos ambientais internacionais especificam a necessidade geral de que todas as pessoas “protejam e preservem o meio ambiente”.¹⁴ Essa obrigação se estende também aos

Estados, em particular no contexto de conflitos. Assim, por exemplo, o Princípio 24 da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, de 1992 (Declaração do Rio), estipula:¹⁵ “A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados irão, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados e irão cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário”.

Contudo, a atual ordem jurídica internacional para o meio ambiente não leva suficientemente em conta o crescente risco de destruição ambiental maciça provocada por indivíduos e Estados que tenham acesso a novas armas ou tecnologias com poder de devastação. Em geral, os esforços multilaterais empreendidos para lidar com a questão dos danos ambientais se concentram na elaboração de sistemas jurídicos que especifiquem a atribuição de responsabilidades decorrentes da infração a uma obrigação internacional, dando origem a princípios tradicionais de responsabilidade dos Estados. Ainda assim, é freqüente que deixem de ser devidamente encaminhadas questões importantes, mas não resolvidas, referentes à responsabilidade dos Estados quanto ao ambiente.

Além disso, os Estados estão submetidos aos termos do direito internacional consuetudinário, no que este diz respeito ao meio ambiente, bem como a quaisquer Acordos Ambientais Multilaterais de que façam parte. Uma infração a esses princípios também evocará a questão da responsabilidade do Estado.¹⁶ Apesar de as questões relativas a danos ambientais deliberados estarem sujeitas a vários processos legais “não-criminais”, aplicáveis nos termos dos principais MEAs, isso talvez não seja suficiente diante da magnitude da destruição que pode resultar de tais ações.

Na medida em que os Acordos Ambientais Multilaterais fazem alguma referência à responsabilidade penal e à aplicação de sanções, geralmente determinam que tais ações devem ser tomadas no nível doméstico, com base nos princípios tradicionais da jurisdição nacional. Assim, por exemplo, os Artigos 213-222 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, especificam que o Estado, por sua própria jurisdição (o que dependerá das circunstâncias específicas), aplicará as leis e normas nacionais em relação à poluição do ambiente marinho. Essa mesma abordagem foi há pouco adotada pelo Conselho da

Europa e pela Comissão Européia, que elaboraram anteprojetos propondo a proteção do meio ambiente no âmbito dos códigos penais nacionais.¹⁷

A abordagem baseada na legislação nacional pode não refletir de modo apropriado a extensão das conseqüências ambientais potenciais de um conflito. Além disso, as diversas sanções penais relacionadas expressamente ao meio ambiente nas jurisdições nacionais não são consistentes nem universais. Faz-se necessária uma vontade política por parte dos Estados para aprovar e aplicar leis nacionais adequadas, e tal vontade nem sempre está presente. Com efeito, a Assembléia Geral da ONU manifestou sua preocupação com o fato de que as atuais proibições referentes aos danos e à exaustão de recursos naturais, consignadas no direito internacional, “podem não vir a ser amplamente disseminadas e aplicadas”.¹⁸ A importância do meio ambiente exige, portanto, que a proteção seja reforçada no plano internacional, com mecanismos suficientes para a sustação das ações e a punição, incluindo sanções penais a serem impostas aos responsáveis por tais ações.

Os princípios fundamentais do direito humanitário internacional decorrem, em larga medida, do conjunto de decisões consignadas nas Convenções de Haia de 1899 e de 1907, bem como nas quatro Convenções de Genebra, de 1949. Esses instrumentos impõem, entre outras, normas que limitam os métodos e os meios de condução de ações bélicas, e também prevêm categorias de pessoas e de objetos a serem protegidos. Assim, por exemplo, as Convenções de Haia aplicaram leis de guerra para restringir o uso de armas tóxicas e gases asfixiantes, e essas normas foram mais tarde ampliadas pelo Protocolo de Genebra de 1925. Tais instrumentos, embora tenham sido fundamentais para desenvolver critérios de regulamentação da conduta bélica, não tratam diretamente da proteção ao meio ambiente.

Diversos outros instrumentos foram relevantes para a questão da degradação ambiental durante conflitos, tais como o Tratado de Proibição de Testes Nucleares na Atmosfera, no Espaço e no Meio Subaquático, de 1963, o Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares, de 1996, e a Convenção de 1972 sobre a Proibição de Armas Bacteriológicas e sobre sua Destruição. Cada um desses instrumentos impõe limites à proliferação, aos testes e ao uso de determinadas armas de destruição em massa, cujo emprego

poderia, é claro, causar grandes danos ambientais. No entanto, tais instrumentos não foram implementados tendo em vista a proteção ambiental, mas sim como parte da evolução do direito sobre conflitos armados, em especial à medida que o progresso tecnológico fez surgirem novas armas capazes de causar destruição significativa e indiscriminada.

São poucos os tratados que se referem especificamente à proteção do meio ambiente no contexto de conflitos. A Convenção de 1977 sobre a Proibição da Utilização de Técnicas de Modificação Ambiental com Fins Militares ou outros Fins Hostis [ENMOD, na sigla em inglês] foi o primeiro instrumento a lidar com a destruição deliberada do meio ambiente durante os conflitos, embora também se aplique a tempos de paz. A Convenção proíbe “técnicas de modificação ambiental com efeitos amplos, duradouros ou profundos”, e uma infração a esse dispositivo justifica a apresentação de pleito junto ao Conselho de Segurança da ONU, solicitando ações coercitivas. Mas a Convenção não institui um regime de responsabilidade civil ou penal no caso de infração.

O instrumento mais diretamente relevante para a proteção ao meio ambiente no quadro das normas que regulamentam a condução da guerra é o Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 1949. O parágrafo 3º do Artigo 35 institui, como “norma básica”, a proibição de uma conduta concebida “para causar, ou que se presume que vá causar, danos extensos, duráveis e graves ao meio ambiente natural”. Trata-se de um patamar sensivelmente mais elevado do que aquele consignado na ENMOD, pois requer não apenas que o dano seja duradouro (significando um período de vários anos ou mesmo de décadas), mas que seja extenso e grave.

O Protocolo Adicional I faz referência expressa à necessidade de proteger o meio ambiente, e reitera a proibição no 1º parágrafo do Artigo 55, vinculando-a à “saúde ou à sobrevivência da população”. O instrumento institui, ainda, sanções penais no caso de “infrações graves” às quatro Convenções de Genebra ou ao próprio Protocolo Adicional I, declarando que tal conduta deve ser considerada como crime de guerra.¹⁹ É um avanço considerável para a proteção do meio ambiente em tempos de guerra mas, em termos práticos, pode ser quase impossível demonstrar qual patamar de danos implicaria uma condenação por infração grave.

O alto patamar das normas internacionais

O escopo dos Artigos 33(3) e 51(1) do Protocolo Adicional I foi objeto de análise direta e indireta em um grande número de fóruns. Em seu Parecer Consultivo no Processo sobre a Legalidade da Ameaça ou do Uso de Armas Nucleares, a Corte Internacional de Justiça (CIJ) confirmou a obrigação legal internacional consuetudinária de os Estados “assegurarem que as atividades conduzidas sob sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente de outros Estados ou de áreas situadas fora do controle nacional [...]”.²⁰

No entanto, a Corte não prescreveu qualquer responsabilidade penal por infringir essa obrigação, infração que resultaria em recorrer aos princípios de responsabilidade dos Estados.

A Corte Internacional de Justiça analisou os dispositivos do Protocolo Adicional I e ratificou uma obrigação geral de proteger o ambiente natural contra danos ambientais extensos, duráveis e graves – sem orientar quanto à interpretação desses critérios –, e a proibição de ataques ao meio ambiente a pretexto de represálias.²¹ Não considerou, porém, que as questões ambientais representassem “obrigações de restrição total” durante conflitos armados. Em vez disso, estabeleceu que as questões ambientais deveriam ser levadas em conta ao avaliar o que é “necessário e proporcional na busca de objetivos militares legítimos”.²²

Em essência, a Corte Internacional de Justiça deixou de priorizar a proteção ao meio ambiente sobre questões de necessidade militar. Aceitou a inevitabilidade da destruição ambiental durante conflitos armados e reiterou o mesmo alto patamar para a caracterização dos danos, tal como especificado no Protocolo Adicional I, sem que esse dano constituísse uma infração ao direito internacional.

É possível que a Corte tenha oportunidade de rever a questão. Após o bombardeio da Sérvia e de Kosovo pelas forças da OTAN durante a Operação Força Aliada (março a junho de 1999), o Governo da Iugoslávia (atualmente Sérvia e Montenegro) instituiu processo junto à CIJ contra dez países da OTAN. O requerente solicitou medidas liminares, argumentando que os Estados da OTAN haviam violado sua obrigação de “proteger o ambiente” e não causar danos

ambientais consideráveis. A Iugoslávia argumentou, por exemplo: “O bombardeio de refinarias e tanques de armazenamento de petróleo, bem como de fábricas de produtos químicos, necessariamente produz poluição maciça do ambiente, representando uma ameaça à vida humana, à fauna e à flora. O uso de armas contendo ogivas de urânio enriquecido está tendo conseqüências duradouras para a saúde humana”.²³

A Corte Internacional de Justiça indeferiu os pedidos de medidas liminares e, até o presente, os processos vêm sendo discutidos essencialmente em torno de questões preliminares de jurisdição. Todos os Estados da OTAN alegam que a Corte não tem jurisdição para acolher essa matéria, nem poderia tê-la. Ações movidas contra a Espanha e contra os Estados Unidos já foram rejeitadas com base nessa alegação. Não está claro se a Corte Internacional de Justiça entenderá ter jurisdição em relação aos processos instituídos contra os outros oito países da OTAN. Caso a CIJ venha a considerar as questões de jurisdição em favor da parte requerente, é provável que seja levada a se voltar para as obrigações de um Estado proteger o ambiente em tempos de conflito armado.

As ações da OTAN durante a Operação Força Aliada foram objeto de análise também em outro fórum. No processo *Bankovic e Outros vs Bélgica e 16 Outros Países Contratantes*,²⁴ a Câmara Magna da Corte Européia de Direitos Humanos decidiu que era inadmissível, por motivos jurisdicionais, uma petição contra todos os países europeus da OTAN que faziam parte da Convenção Européia dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, apresentada por parentes de pessoas que pereceram durante o bombardeio do sistema de rádio e televisão da Sérvia.

Além disso, o Gabinete da Promotoria do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia nomeou uma Comissão de Peritos para determinar se havia evidências suficientes que justificassem uma investigação das ações do pessoal da OTAN durante o período em questão. No final, o Parecer da Comissão de Peritos concluiu não haver evidências suficientes para justificar tal investigação, e essa recomendação foi integralmente aceita pelo Gabinete da Promotoria.²⁵

Durante a elaboração de seu Parecer, a Comissão levou

em conta possíveis danos ambientais causados pelas ações de funcionários da OTAN. Fundamentou-se para isso nos requisitos consignados nos Artigos 35(3) e 55 do Protocolo Adicional I e confirmou a obrigação consolidada no direito internacional consuetudinário de evitar danos ambientais duradouros **excessivos**, mesmo durante o bombardeio de alvos militares legítimos.²⁶ O Parecer concluiu, porém, que esse critério representava “um patamar muito elevado de aplicação”. No entanto, a Comissão não logrou definir de forma clara o sentido de “excessivo” no contexto de danos duradouros ao ambiente e, por esse motivo, não pôde concluir que as ações do pessoal da OTAN infringiam a norma. Ressalte-se que a Comissão chegou a essa conclusão mesmo reconhecendo que o impacto efetivo dos bombardeios da OTAN era “desconhecido e difícil de mensurar” àquela época.

Embora a Comissão não tivesse recomendado a abertura de uma investigação formal, tal investigação estava claramente delimitada na esfera de competência do Gabinete da Promotoria e seria justificável. Ficou claro que as ações específicas examinadas pela Comissão se situavam na esfera de jurisdição do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia. Assim também, atos similares poderão, sob determinadas circunstâncias, ser abarcados pelo mandato do Tribunal Penal Internacional, presumindo-se estarem satisfeitas a jurisdição *ratione temporis* e outras precondições ao exercício da jurisdição especificadas no Estatuto de Roma.

A aplicabilidade do Estatuto de Roma

O Tribunal Penal Internacional foi criado para enfrentar “crimes de maior gravidade, que afetam a comunidade internacional em seu conjunto”.²⁷ O Estatuto de Roma entrou em vigor em 1º de julho de 2002, após a 60ª ratificação do tratado e, no momento em que se redige este artigo, há 97 signatários. O TPI tem jurisdição sobre os seguintes crimes cometidos após 1º de julho de 2002:²⁸

- a. *Crime de Genocídio.*
- b. *Crimes contra a Humanidade.*
- c. *Crimes de Guerra.*
- d. *Crime de Agressão (ainda a ser definido).*

Em 2001, um estudo elaborado pelo Instituto de Política Ambiental do Exército dos Estados Unidos²⁹ concluiu que dificilmente o TPI seria chamado para estabelecer responsabilidades por crimes ambientais decorrentes de ações militares, pelo menos no que se refere a operações internacionais de manutenção da paz. O estudo considerou apenas a definição de Crimes de Guerra contida no Estatuto de Roma e, mais especificamente, o disposto no Artigo 8º(2)(b)(iv), o único dispositivo do instrumento que faz menção expressa ao meio ambiente.

Em vista da necessidade de assegurar que atos configurando crime ambiental sejam objeto de medidas judiciais, é importante levar em conta não apenas o alcance desse único dispositivo, mas, igualmente, outros dispositivos do Estatuto de Roma, buscando identificar quais seriam aplicáveis – em dadas circunstâncias – a atos concebidos para produzir danos significativos ao meio ambiente. Assim, os três itens que se seguem examinarão cada um dos crimes definidos dentro da jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

Crimes ambientais configuram genocídio?

O Crime de Genocídio está definido no Artigo 6º do Estatuto de Roma. Espelha a definição contida na Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, de 1948 (Convenção contra o Genocídio), bem como nos estatutos do Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia [ICTY, na sigla em inglês] e do Tribunal Internacional para Ruanda [ICTR, na sigla em inglês]. O genocídio tem sido identificado como o “crime dos crimes”, e requer um patamar de intenção muito elevado para que se justifique uma condenação, uma “intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo étnico, racial ou religioso”.³⁰

A despeito da relevância da Convenção contra o Genocídio, o significado dessa definição não foi levado em conta judicialmente durante muitos anos. Embora houvesse um pequeno número de casos domésticos com esse alcance,³¹ faltava a difusão de uma vontade política que tipificasse o crime no plano nacional.³² Além disso, os signatários da Convenção contra o Genocídio não instituíram uma “corte penal internacional”, conforme reza o Artigo 6º. Com efeito, foi

apenas em 1998 – exatos cinqüenta anos após a adoção da Convenção contra o Genocídio – que um tribunal penal internacional (o ICTR) enfim analisou o significado da definição com algum nível de detalhamento. E apenas muito recentemente testemunhamos as primeiras condenações com base nesse crime.³³

A definição de genocídio não inclui ações que pretendam destruir um grupo (no todo ou em parte) com base em sua cultura – não existe no direito penal internacional o conceito de genocídio cultural, embora muitos o considerem necessário. A noção de genocídio cultural foi de fato excluída de propósito das deliberações e negociações preliminares precedentes à finalização da definição de genocídio na Convenção contra o Genocídio. O alcance preciso do crime foi definido com base no princípio de que seria necessário classificar o grupo vitimado em uma das quatro categorias acima referidas antes de se poder caracterizar o genocídio como tal.

Deixando essa questão de lado por um momento, pode-se perfeitamente antever atos de degradação deliberada do ambiente que pretendam destruir um grupo de seres humanos (ou parte dele), prejudicando sua capacidade de manter seu modo de vida e sua cultura. Nesse sentido, o Estatuto de Roma especifica, como ato que caracteriza genocídio: “sujeição intencional do grupo a condições de vida com vistas a provocar sua destruição física, total ou parcial”, desde que os demais atos que tipificam o crime também se façam presentes.³⁴

A drenagem dos pântanos do Iraque meridional ou a destruição de florestas das quais grupos indígenas locais dependem para sua subsistência podem se enquadrar nessa descrição. Ainda assim, é possível que o grupo visado não constitua um dos agrupamentos mencionados na definição. À primeira vista, talvez pareça que isso impossibilita a classificação de tais atos como genocídio (mesmo presumindo a ocorrência de todos os demais elementos caracterizadores do crime) sujeito à jurisdição do TPI.

A classificação do crime em um dos quatro grupos especificados na definição do Estatuto de Roma não é, porém, tão evidente quanto poderia parecer. Em um caso recente, o Tribunal Internacional para Ruanda³⁵ viu-se confrontado com um processo contra o prefeito de uma comunidade local, acusado de genocídio. Ficou demonstrado que o acusado tinha

a intenção de “destruir” os tútsis, atendendo, portanto, ao critério de intencionalidade. No entanto, a Câmara de Julgamento viu-se impossibilitada de classificar os tútsis em um dos grupos descritos na definição do crime. Diante disso, o Tribunal promoveu uma extensão do sentido do Artigo 2º do Estatuto do ICTR, considerando que seus dispositivos se aplicavam a um grupo “estável” e “permanente”³⁶ e, por conseguinte, considerou o acusado culpado pelo Crime de Genocídio. Embora o resultado possa ter sido louvável, dadas as circunstâncias do caso, o Tribunal claramente promoveu uma leitura dos termos expressos da definição, extrapolando seu significado usual.³⁷

Essa abordagem decerto não foi adotada no processo contra Sikirica e Outros,³⁸ em que, ao contrário de algumas jurisdições nacionais, o Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia [ICTY] sistematicamente desconsiderou o enquadramento do genocídio cultural na definição de genocídio constante do tratado. Além disso, a jurisprudência do ICTY também confirma que, na definição de genocídio fundamentada no tratado, o termo “destruir” significa a destruição física do grupo em questão.³⁹

Ainda assim, a abordagem mais abrangente adotada pelo Tribunal Internacional para Ruanda no processo contra Akayesu chama a atenção para diversos aspectos que podem ser relevantes na questão dos crimes ambientais. Caso viesse a ser aceita uma extensão dos grupos referidos, seria cabível aplicar o conceito ao genocídio cultural perpetrado por meio da destruição do habitat ou dos recursos naturais dos quais dependem as populações indígenas ou minoritárias. Além disso, demonstra a inadequação da atual definição de genocídio, em função da natureza complexa de ações praticadas na tentativa de eliminar determinados grupos. Fica claro que uma definição cunhada há mais de 50 anos – para ser aplicada ao mais horrendo dos atos humanos – requer uma atualização, para se adaptar a eventos contemporâneos.

Todavia, na ausência de tal atualização, é improvável que a destruição do ambiente natural possa ser, por si mesma, condenada como ato de genocídio. Tanto mais diante da necessidade de se evitar que a Promotoria e o TPI sejam vistos como “criadores” de crimes, o que poderia inibir a aceitação futura do Tribunal por um conjunto mais amplo da comunidade internacional.

Os crimes ambientais são Crimes contra a Humanidade?

Embora a denominação já tivesse sido empregada antes, o conceito de “Crimes contra a Humanidade” só foi formalmente classificado como uma categoria própria de crime após a Segunda Guerra Mundial. Incluído na Carta de Nuremberg e na Carta de Tóquio, seu objetivo evoluiu, com o tempo, nos diversos estatutos dos tribunais internacionais *ad hoc*. A definição de Crimes contra a Humanidade constante do Estatuto de Roma é mais ampla do que suas formulações anteriores e, em larga medida, se baseia no direito internacional consuetudinário, a despeito de várias diferenças.⁴⁰

Apesar da extensão de seu alcance, não há qualquer menção específica ao meio ambiente na definição do crime, embora parte da jurisprudência dos tribunais *ad hoc* tenha feito referência a danos ambientais ao discutir os aspectos mais amplos do crime. Quer parecer, porém, que a definição constante do Estatuto de Roma facultaria inserir os crimes ambientais em seu âmbito. As opções mais prováveis nesse sentido seriam os atos enquadrados nos Artigos 7º(1)(h) e 7º(1)(k) do Estatuto de Roma. O Artigo 7º(1)(h) refere-se à “[...] perseguição de um grupo ou comunidade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero, [...] ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis no direito internacional [...]” (grifo nosso). No Artigo 7º(2)(g) a caracterização dos grupos é mais ampla do que para o Crime de Genocídio. O termo “perseguição” vem definido como “privação intencional e grave de direitos fundamentais em violação do direito internacional [...]”.

A destruição deliberada do habitat ou do acesso a alimento ou água potável em escala significativa poderia representar uma infração aos direitos humanos fundamentais das pessoas dentro do grupo visado, tal como seria o caso de outros atos de destruição ambiental. Os diversos instrumentos que coletivamente constituem a “Legislação Internacional dos Direitos Humanos”⁴¹ e o direito internacional consuetudinário confirmam que esses são direitos fundamentais do indivíduo.

Outro aspecto do conceito de Crimes contra a Humanidade que pode ser relevante reside na abrangência do Artigo 7º(1)(k), que se refere a “outros atos desumanos [...] que causem

intencionalmente grande sofrimento, ou afetem de forma grave a integridade física ou a saúde física ou mental”. Outra vez, pode-se vislumbrar a possibilidade de enquadrar nessa definição determinados atos que constituem crimes ambientais.

Por conseguinte, o conceito de Crimes contra a Humanidade, mesmo com sua atual definição no Estatuto de Roma, representa uma ferramenta possível para denunciar crimes ambientais perante o TPI. É claro que será necessário comprovar a presença dos demais elementos do crime, inclusive “[...] ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque” (Artigo 7º, 1º), antes que uma condenação possa ser sustentada. Decerto, será maior a possibilidade de se recorrer a esse crime, mais do que ao de genocídio, para mover uma ação, devido a seu alcance mais amplo. De fato, pode muito bem ser estrategicamente vantajoso e simbolicamente importante para a Promotoria do TPI denunciar um ato de crime ambiental com fundamento em Crimes contra a Humanidade, em acréscimo (ou como alternativa) aos Crimes de Guerra, dado que o primeiro em geral é concebido como o crime mais hediondo.⁴²

Os Crimes de Guerra e o meio ambiente

Conforme ficou referido acima, o meio ambiente é expressamente citado em um dos dispositivos do Estatuto de Roma que definem os Crimes de Guerra. O Artigo 8º(2)(b)(iv) especifica que, dentro do alcance de um conflito internacional armado, os seguintes atos podem constituir crime de guerra: “Lançar intencionalmente um ataque, sabendo que o mesmo causará [...] danos em bens de caráter civil ou prejuízos extensos, duradouros e graves no meio ambiente, que se revelem claramente excessivos em relação à vantagem militar global concreta e direta que se previa”.

Esse dispositivo requer uma avaliação dos danos em confronto com a vantagem militar pretendida, mas define um patamar muito elevado quanto aos danos ao ambiente para que a ação seja enquadrada como crime. Com efeito, uma comparação entre esse dispositivo e o Artigo 55(1) do Protocolo Adicional I indica como o nível de ação dolosa necessário para caracterizar um crime foi, de fato, ampliado. Atos que poderiam infringir o Artigo 55(1) não constituem necessariamente um crime de guerra

nos termos desse dispositivo, visto que o Artigo 8º(2)(b)(iv) inclui como critério que o dano seja “claramente excessivo”. As dificuldades relativas ao critério de danos “excessivos” (para não falar de danos “claramente” excessivos) já foram discutidas acima.

Além disso, a exigência de se levar em conta a vantagem militar pretendida ao avaliar o dano ao ambiente – também não incluída no Artigo 55(1) do Protocolo Adicional I – acrescenta mais um componente de incerteza e subjetividade à avaliação de uma ação específica. Ainda, a Comissão que examinou as ações da OTAN durante a Operação Força Aliada conclui que – nos termos do Artigo 8º(2)(b)(iv) – fazia-se também necessário identificar conhecimentos efetivos ou prospectivos quanto aos graves efeitos ambientais de um ataque militar, antes de se comprovar a ocorrência de um crime.

Assim, parece haver um risco real de que seja praticamente impossível atender aos critérios para a aplicação do Artigo 8º(2)(b)(iv). Embora haja uma clara referência ao meio ambiente, pode ser muito difícil obter uma condenação com base nesse dispositivo quando se tratar de um ato que constitui um crime ambiental, dada a extensão do dano necessária para atingir o patamar definido. A esse respeito, outras condições abarcadas pela definição de Crimes de Guerra no Estatuto de Roma podem ajudar a enfrentar a questão dos crimes ambientais. Nos dispositivos relativos a “infrações graves”, talvez possa ser aplicado o que está disposto nos Artigos 8º(2)(a)(iii)⁴³ e 8º(2)(a)(iv).⁴⁴

Ainda no contexto de conflitos internacionais armados, o que está estabelecido nos Artigos 8º(2)(b)(v),⁴⁵ 8º(2)(b)(xvii)⁴⁶ e 8º(2)(b)(xviii)⁴⁷ do Estatuto de Roma também parece aplicável, em circunstâncias apropriadas. Infelizmente, os dispositivos relevantes do Artigo 8º não parecem contemplar possibilidades similares para denunciar crimes ambientais no contexto de um conflito armado não-internacional, talvez com exceção do Artigo 8º(2)(e)(xii).⁴⁸ Como pudemos testemunhar na tragédia de Darfur, a destruição ambiental deliberada pode muito bem ser perpetrada no contexto de um conflito interno, em especial nas áreas em que determinados grupos (que são os visados) costumam viver. Não existe qualquer motivo lógico para que os dispositivos do Estatuto de Roma referentes a esse tipo de conflito não tenham sido redigidos de modo a incluir mais facilmente a possibilidade de caracterizar crimes ambientais.

Embora haja vários patamares jurídicos a serem atendidos para poder justificar uma condenação por Crimes de Guerra, esse crime parece, no entanto, constituir uma área potencialmente fértil para denunciar crimes ambientais, pelo menos no contexto de conflitos armados internacionais. Conforme ficou dito, porém, esse não é o único crime aplicável. Podem existir bons motivos jurídicos e outros para considerar a aplicação de dispositivos relativos a Crimes contra a Humanidade, e mesmo (ainda que menos provável), a genocídio. O importante é ressaltar que o potencial para denúncia não se limita ao único dispositivo do Estatuto de Roma que faz menção expressa ao meio ambiente.

Observações finais

Os direitos ambientais representam um componente importante dos direitos humanos fundamentais. Sem acesso a um ambiente seguro, as populações humanas podem não subsistir, mesmo em um nível básico. O direito de viver em um ambiente seguro requer proteção por meio de mecanismos jurídicos adequados e executáveis. A relevância desses direitos significa que a destruição deliberada do ambiente, mesmo durante um conflito, é restringida pelos princípios da legislação ambiental e pode implicar responsabilização do Estado. No entanto, o requisito básico da segurança ambiental significa que atos praticados com intenção de comprometer gravemente os direitos ambientais durante um conflito também geram responsabilização penal. Devemos julgar com muito rigor as pessoas que aplicam estratégias destinadas a infligir danos ambientais significativos tendo em vista a obtenção de metas militares.

O cumprimento da legislação que protege a segurança ambiental deve caber às instituições internacionais criadas como resultado de processos diplomáticos, jurídicos e políticos. A integridade dos direitos ambientais significa que sua proteção deve ser assegurada por órgãos criados com a aceitação geral (idealmente, universal) da comunidade internacional. O TPI é o primeiro e único tribunal penal internacional **permanente** (pelo menos no estágio atual) e, enquanto tal, representa o foro judicial apropriado para mover processo contra tais atos, a despeito da resistência que ainda sofre por parte dos Estados Unidos e de outros países.

Um dos principais objetivos que levaram ao estabelecimento

do Tribunal Penal Internacional foi coibir e punir os mais graves crimes internacionais, que também “ameaçam a paz, a segurança e o bem-estar da humanidade”.⁴⁹ A destruição deliberada do ambiente para fins estratégicos e militares, com suas seqüelas desastrosas para as populações humanas, se enquadra claramente nessa descrição.

A jurisdição do TPI limita-se, contudo, aos crimes específicos definidos no Estatuto de Roma. É importante que o Tribunal e sua Promotoria atuem de modo a evitar alegações de que estão ultrapassando os limites de seus respectivos poderes, dada a natureza altamente política da oposição ao Tribunal. Isso significa que, embora sempre surjam novos exemplos de ações inaceitáveis praticadas por seres humanos contra outros seres humanos, não podemos esperar que o Tribunal desempenhe seu papel até que tais ações possam ser claramente enquadradas nos crimes já definidos como sendo da competência do TPI.

A despeito dessas limitações, a instituição de processos contra crimes ambientais nos termos da atual jurisdição do Tribunal é possível e apropriada, consoante os dispositivos do Estatuto de Roma, sempre que as circunstâncias assim o justificarem. Inexiste uma razão jurídica impeditiva. Quando outros comentaristas excluem liminarmente a possibilidade de o TPI desempenhar um papel em relação a crimes ambientais, estão fazendo uma avaliação incorreta. O dano ambiental, claro, teria de ser, na prática, muito sério, e o sofrimento do grupo afetado, muito grave, para justificar uma iniciativa por parte da Promotoria.

Seja como for, conforme esta breve análise sugere, os militares e outras pessoas envolvidas em conflitos armados não podem agir sem levar em conta o impacto de seus atos sobre o meio ambiente. Caso assim procedam, em especial nos casos em que o próprio ambiente é – direta ou indiretamente – o objeto das ações, poderão ser processados nos termos do Estatuto de Roma.

Se isso de fato vier a ocorrer, ao menos em prazos curto e médio, pesarão tanto as considerações de ordem política quanto as estritamente jurídicas. No entanto, a condenação por tais crimes constituiria mais um passo importante para dar fim à impunidade daqueles que cometem as mais sérias violações dos direitos humanos, desprezando totalmente a segurança humana.

NOTAS

1. "Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons Case", 1996. ICJ Rep. 242, parágrafo 29.
 2. Primeiro Princípio da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo), de 1972. UN Doc. A/CONF/48/14/REV.1.
 3. Ver Comissão de Segurança Humana da ONU, "Human Security Now". Nova York, 2003, pp. 16-18.
 4. Ver Relatório do Alto Comissário para Direitos Humanos, "Situation of Human Rights in Darfur Region of the Sudan", 7 mai. 2004. UN Doc. E/CN.4/2005/3, parágrafos 50 e 73.
 5. Nota emitida pelo Presidente do Conselho de Segurança, UN SCOR, 3046^a Assembléia, UN Doc. S/23500 (1992).
 6. "Um ato internacionalmente ilícito que resulte da violação por um Estado de uma obrigação internacional tão essencial para a salvaguarda de interesses fundamentais da comunidade internacional que sua violação seja reconhecida como crime por essa comunidade internacional como um todo [...]". Projeto do Artigo 19(2).
 7. Projeto do Artigo 19(3)(c) e (d), respectivamente.
 8. O Artigo 52 do projeto estabelecia:

Quando um ato internacionalmente ilícito de um Estado constitui um crime internacional:

 - a. o direito de um Estado prejudicado a obter compensação em espécie não está sujeito às limitações consignadas nos subitens (c) e (d) do Artigo 43;
 - b. o direito de um Estado prejudicado obter satisfação não está sujeito às restrições constantes do parágrafo 3º do Artigo 45.
- O Artigo 53 do projeto estabelecia:
- Um crime internacional cometido por um Estado impõe a todos os demais Estados a obrigação de:*
- a. não reconhecer como lícita a situação criada pelo crime;
 - b. não fornecer assistência ou auxílio ao Estado que cometeu o crime para manter a situação assim criada;
 - c. cooperar com outros Estados na implementação das obrigações definidas nos subitens (a) e (b) precedentes; e
 - d. cooperar com outros Estados na aplicação de medidas concebidas para eliminar as conseqüências do crime.

9. *Yearbook of the International Law Commission*, n. 2, 1976, pp. 109-119.
10. Ver em D. J. Harris, 1998, p. 489, a referência aos comentários publicados por Rosenstock, representante dos Estados Unidos na ILC, em *American Journal of International Law*, n. 89, 1995, pp. 390-393.
11. Resolução n. 56/83 da Assembléia Geral da ONU. "Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts". 12 dez. 2001. UN Doc. A/Res/56/83.
12. Resolução n. 687 (1991) do Conselho de Segurança da ONU, 3 abr. 1991, parágrafo 16.
13. Id., parágrafo 18.
14. Ver, por exemplo, o parágrafo 21 de "The 1994 Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment". Disponível em <<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/1994-dec.htm>>. Acesso em 3 fev. 2005.
15. UN Doc. A/CONF.151/26/Rev 1, (1992) 31 ILM 874.
16. Obviamente, também poderá haver legislação municipal relevante que normatize as atividades de um determinado Estado em relação ao meio ambiente.
17. O Conselho da Europa preparou uma decisão de referência sobre essa questão em janeiro de 2003, como resposta à adoção de uma diretiva sobre a mesma problemática (porém, em termos diversos) por parte da Comissão Européia, em 2001. Esse conflito institucional entre os dois órgãos continua em aberto. Ver o site <<http://europa.eu.int/comm/environment/crime/>>. Acesso em 12 set. 2004.
18. Resolução da Assembléia Geral da ONU 47/37, UN Doc. A/RES/47/37, 25 nov. 1992.
19. Protocolo Adicional I, 85(5).
20. International Court of Justice, Report 242, parágrafo 29, 1996.
21. Id., parágrafo 31.
22. Id., parágrafo 30.
23. Legality of the Use of Force (Serbia and Montenegro vs Belgium). Request for Indication of Provisional Measures. Parágrafo 3º.
24. Application 52207/99, Grand Chamber, 12 dez. 2001.
25. Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia, 13 jun. 2000: (2000) 39 ILM 1257.

26. Id., parágrafo 23.
27. Estatuto de Roma, Preâmbulo, parágrafo 4^a.
28. Id., Artigo 5^o(1).
29. J. Sills et al. "Environmental Crimes in Military Actions and the International Criminal Court". Disponível em <<http://www.acunu.org/millennium/es-icc.html>>. Acesso em 7 fev. 2005.
30. Convenção contra o Genocídio, Artigo II; Estatuto do International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Artigo 4^o (2); Estatuto do International Criminal Tribunal for Rwanda, Artigo 2^o(2); Estatuto de Roma, Artigo 6^o.
31. O mais significativo destes foi o processo movido pelo Ministério da Justiça do Governo de Israel contra Eichman (1961), 36 ILR 5.
32. A Austrália, por exemplo, não implementou adequadamente a Convenção contra o Genocídio em sua legislação nacional e, por conseguinte, faltava legislação interna que prevísse demandas fundamentadas em genocídio junto aos tribunais australianos. Ver *Nulyarimma vs Thompson* (1999) FCA 1192. Essa situação foi alterada, ao menos em parte, após o estabelecido pelo Tribunal Penal Internacional (Consequential Amendments) Act 2002 (Cth), como parte do processo de implementação do Estatuto de Roma na legislação australiana.
33. Ver ICTR, *Judgement Prosecutor vs Akayesu*, Case n. ICTR-96-4-T, 2 set. 1998.
34. Estatuto de Roma, Artigo 6^o(c).
35. Trial Chamber I of the ICTR, *Prosecutor vs Akayesu*, Case n. ICTR-96-4-T, 2 set. 1998.
36. Id., parágrafo 511.
37. Ver a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969. 1155 UNITS 331, Artigo 31(1).
38. ICTY, *Judgement on Defence Motions to Acquit, Prosecutor vs Sikirica, Dosen and Kolundzija*, Case n. IT-95-8, 3 set. 2001.
39. ICTY, *Judgement, Prosecutor vs Jelesiaæ*, Case n. IT-95-10-I 14, dez. 1999, parágrafos 78-83; e ICTY, *Judgement (Appeals Chamber) Prosecutor vs Krstic*, Case n. IT-98-33-A, 19 abr. 2004.
40. Assim, por exemplo, o TPI inclui um leque mais amplo de atos envolvendo violência sexual na esfera de crimes contra a humanidade do que o Estatuto do

ICTY ou do ICTR. O Artigo 7º(g) do Estatuto de Roma inclui “[...] escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável” no âmbito de atos que podem constituir Crimes contra a Humanidade, em acréscimo ao “estupro”, que é o termo empregado tanto no Estatuto do ICTY quanto no do ICTR. Ver A. Cassese, 2003, pp. 91-94.

41. Incluindo nessa denominação a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, Resolução 217(A) da Assembléia Geral das Nações Unidas; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos [ICCPR, sigla em inglês], de 1966, 999 UNTS 171; e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais [ICESCR, sigla em inglês], 999 UNTS 3. Assim, por exemplo, o Artigo 11(1) do ICESCR reconhece “o direito de toda pessoa a nível de vida adequado [...], inclusive à alimentação adequada [...]”.

42. Comprova essa diferença o fato de que o Estatuto de Roma (Artigo 124) prevê um período de “transição” de sete anos, durante o qual os Estados-Partes do tratado podem “não aceitar a competência do Tribunal” referente aos Crimes de Guerra; mas não existe dispositivo equivalente para os Crimes de Genocídio ou para os Crimes contra a Humanidade.

43. “[...] causar intencionalmente grande sofrimento ou ofensas graves à integridade física ou à saúde.”

44. “Destruição ou apropriação de bens em larga escala, quando não justificadas por quaisquer necessidades militares e executadas de forma ilegal e arbitrária” – por exemplo, barragens.

45. “Atacar ou bombardear [...] cidades, vilarejos, habitações ou edifícios que não estejam defendidos e que não sejam objetivos militares.”

46. “Utilizar veneno ou armas envenenadas.”

47. “Utilizar gases asfixiantes, tóxicos ou outros gases ou qualquer líquido, material ou dispositivo análogo.”

48. “Destruir ou apreender bens do inimigo, a menos que as necessidades da guerra assim o exijam.”

49. Estatuto de Roma, Preâmbulo, parágrafo 3º.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMBOS, Kai. "Current Issues in International Criminal Law". 14 *Criminal Law Forum* 225, 2003.
- BASSIOUNI, M. Cherif. *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*. 2.ed. Haia: Kluwer Law, 1999.
- BERAT, Lynn. "Defending the Right to a Healthy Environment: Toward a Crime of Geocide in International Law". 11 *Boston University International Law Journal* 327, 1993.
- BIRNIE, Patricia & BOYLE, Alan. *International Law & the Environment*. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- CHO, Byung-Sun. "Emergence of an International Environmental Criminal Law?". 19:1 *UCLA Journal of Environmental Law & Policy* 11, 2001.
- COTTIER, Michael. "Did NATO Forces Commit War Crimes During the Kosovo Conflict? Reflections on the Prosecutor's Report of 13 June 2000". In: F. HORST et al. (eds.). *International and National Prosecution of Crimes Under International Law*. Berlim: Arno Spitz, 2001.
- FAUTEX, Paul & GÜNDLING, Lothar. "The Role of War". 22:3 *IUCN Bulletin* 25, 1991.
- FREELAND, Steven. "The Bombing of Kosovo and the Milosevic Trial: Reflections on Some Legal Issues". *Australian International Law Journal* 150, 2002.
- _____. "Human Security and the Environment – Prosecuting Environmental Crimes in the International Criminal Court". Documento apresentado na 12th Annual Conference of the Australian and New Zealand Society of International Law. *International Law and Security in the Post-Iraq Era: Where to for International Law?* Canberra, Austrália, 18-20 jun. 2004.
- GALLANT, Kenneth S. "Jurisdiction to Adjudicate and Jurisdiction to Prescribe in International Criminal Courts". 48:3 *Villanova Law Review* 764, 2003.
- GLICKMAN, Rachel et al. "Environmental Crimes". 40:2 *American Criminal Law Review* 413, 2003.
- HARRIS, David J. *Cases and Materials on International Law*. 5.ed. Londres: Sweet & Maxwell, 1998.
- HUNTER, David et al. *International Environmental Law and Policy*. 2.ed. Nova York: Foundation Press, 2002.

- KITTICHAISAREE, Kriangsak. *International Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- MCCAFFERY, Stephen C. "Crimes against the Environment". 1 *International Criminal Law* 541, 1986.
- NORDQUIST, Myron N. "Panel Discussion on International Environmental Crimes: Problems of Enforceable Norms and Accountability". 3 *ILSA Journal of International and Comparative Law* 697, 1997.
- ORREGO VICUÑA, Francisco. Rapporteur on the Subject of Environmental Responsibility and Liability, Final Report Prepared for the Eighth Committee of the Institut de Droit International. "Responsibility and Liability for Environmental Damage Under International Law: Issues and Trends". 10 *The Georgetown International Environmental Law Review* 279, 1998.
- SCOVAZZI, Tullio. "State Responsibility for Environmental Harm". 12 *Yearbook of International Environmental Law* 43, 2001.
- SHAW, Malcolm. *International Law*. 5.ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- SILLS, Joe; GLENN, Jerome C.; FLORESCU, Elizabeth; & GORDON, Theodore J. "Environmental Crimes in Military Actions and the International Criminal Court". Disponível em <<http://www.acunu.org/millennium/es-icc.html>>. Acesso em 7 fev. 2005.
- STEINER, Henry J. & ALSTON, Philip. *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*. 2.ed. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- SYMONIDES, Janusz (ed.). *Human Rights: International Protection, Monitoring, Enforcement*. Ashgate, Grã-Bretanha: Unesco Publishing, 2003.
- TECLAFF, Ludwik A. "Beyond Restoration – the Case of Ecocide (The International Law of Ecological Restoration)". 34:49 *Natural Resources Journal* 33, 1994.
- TINKER, Catherine. "Environmental Security in the United Nations: Not a Matter for the Security Council". *Tennessee Law Review*, 59, 787, 1992.
- UNCHS (United Nations Commission on Human Security). *Human Security Now*. Nova York, 2003.
- UNHCHR (United Nations High Commissioner for Human Rights). "Situation of Human Rights in Darfur Region of the Sudan". UN Doc. E/CN.4/2005/3, 7 mai. 2004.