



A JURISPRUDÊNCIA DAS CORTES INTERNACIONAIS REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS E A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA DOMÉSTICA:

UM OLHAR LUSO-BRASILEIRO

coordenação

CARLA AMADO GOMES (FDUL)



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA



AAEDL
EDITORA



Editor

IDB – Instituto de Direito Brasileiro

—

Março de 2026

ISBN: ISBN:978-989-9312-67-8



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

Alameda da Universidade

1649-014 Lisboa

www.fd.ulisboa.pt

Foto da capa

Carla Amado Gomes

**A JURISPRUDÊNCIA DAS CORTES INTERNACIONAIS REGIONAIS
DE DIREITOS HUMANOS E A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA DOMÉSTICA:
UM OLHAR LUSO-BRASILEIRO**

Instituto de Direito Brasileiro

25 de Setembro de 2025

ANF. 8 (FDUL)

Coordenação

CARLA AMADO GOMES (FDUL)

10:00 Abertura

10:15 Painel 1 – O direito à estabilidade climática na jurisprudência do TEDH e da Corte IADH: uma panorâmica

Lucas Carlos Lima – Professor da UFMG

Armando Rocha – Professor da FDUCatólica – Lisboa

Moderadora: Carla Amado Gomes

11:15 Pausa para café

11:30 Painel 2 – Refracções Processuais: jurisdição e legitimidade na litigância climática brasileira e portuguesa

Délton Winter de Carvalho – Professor da Unisinos

Carla Amado Gomes – Professora da FDUL

Moderador: Lucas Carlos Lima

12:30 Pausa para almoço

14:30 Painel 3 – Refracções substantivas: o direito à estabilidade climática e os tribunais brasileiros e portugueses

Pedro Sampaio Minassa – Investigador do LPL

Heloísa Oliveira – Professora da FDUL

Moderador: Délton Winter de Carvalho

15:30 Painel 4 – A litigância climática nos sistemas europeu e inter-americano: a voz aos jovens

Apresentações de papers de mestrandos /doutorandos

Doutoranda Julia Weston – A litigância climática e subida do nível médio do mar

Doutoranda Luisa Maria Silva Merico – Os povos indígenas e o acesso à CIADH

Mestranda Yasmin Azevedo – Os peticionantes de asilo e o acesso ao TEDH

Moderadora: Carla Amado Gomes

Índice

- 7** Nota de apresentação
CARLA AMADO GOMES
- 9** O direito humano ao meio ambiente saudável na perspectiva da OC-32/25 da Corte Interamericana de Direitos Humanos
LUCAS CARLOS LIMA
- 41** O direito à estabilidade climática na jurisprudência do TEDH: Uma panorâmica
ARMANDO ROCHA
- 79** Litígios climáticos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: uma abordagem a partir da perspectiva da legitimidade ativa (*legal standing*)
DÉLTON WINTER DE CARVALHO | CAROLINA MERIDA
- 111** A litigância climática e os novos dilemas da legitimidade
CARLA AMADO GOMES
- 137** A litigância climática a subida do nível médio do mar como uma abordagem sistêmica: uma breve viagem pelo contexto internacional, regional e brasileiro
JULIA CIRNE LIMA WESTON
- 161** Mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos no contexto de riscos ambientais – Uma reflexão sobre a prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos
LUISA MARIA SILVA MERICO

Nota de apresentação

Este livro reúne algumas intervenções do Colóquio IDB *A jurisprudência das cortes internacionais regionais de direitos humanos e a litigância climática doméstica: um olhar luso-brasileiro*, realizado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa no dia 25 de Setembro de 2025. O encontro juntou académicos portugueses e brasileiros em torno das questões da influência da jurisprudência da Corte Europeia dos Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos em tema de litígios climáticos sobre a jurisprudência portuguesa e brasileira, respectivamente. No rescaldo da Opinião Consultiva 32/25, de 29 de Maio de 2025, da Corte Interamericana, pareceu-me relevante compreender até que ponto esta impactou no reconhecimento do “direito ao clima estável”, ainda que como desdobramento do “direito ao ambiente” consagrado no artigo 225 da Constituição de 1988, pelos tribunais brasileiros quer do ponto de vista material, quer ao nível adjectivo (enquanto alavanca do acesso à justiça). E, do mesmo passo mas na perspectiva europeia, que efeito catalisador poderá ter a decisão *VereinKlimasenniorinnen*, da Corte Europeia dos Direitos Humanos, no despertar da litigância climática portuguesa.

No intuito de agregar a voz de investigadores mais jovens ao programa e ao debate, decidi incluir um último painel no qual participaram três estudantes, que trouxeram diferentes abordagens sobre aspectos particulares

da litigância climática. Duas delas disponibilizaram os seus textos para estas Actas, incrementando a sua representatividade.

Espero que estas Actas possam contribuir para o movimento crescente de tutela do clima e que contagem académicos e práticos.

Lisboa, Março de 2026

A Coordenadora,
Carla Amado Gomes

O direito humano ao meio ambiente saudável na perspectiva da OC-32/25 da Corte Interamericana de Direitos Humanos

LUCAS CARLOS LIMA*

Índice: 1. Introdução; 2. O pronunciamento da Corte Interamericana na OC-32/25; 2. O direito humano ao meio ambiente saudável na perspectiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos; 3.1. A consolidação do direito humano ao meio ambiente saudável no âmbito universal; 3.2. A pronúncia da Corte Interamericana sobre o direito humano ao meio ambiente saudável; 3.3. O direito a um clima saudável; 4. Considerações finais.

1. Introdução

Em 29 de maio de 2025, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (“CtIDH” ou “Corte”) publicou sua Opinião Consultiva nº 32 intitulada *Emergência climática e Direitos Humanos*. Solicitado pelo Chile e pela Colômbia, o pedido de opinião visava “esclarecer o alcance das obrigações estatais, em suas dimensões individual e coletiva, para responder à

* Professor de Direito Internacional na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Doutor em Direito pela Università degli Studi di Macerata, com período de pesquisa na University of Cambridge. Coordenador do Stylus Curiarum – Grupo de Pesquisa em Cortes e Tribunais Internacionais CNPq/UFMG.

emergência climática no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos”.¹ Após um amplo processo de consulta a Estados, órgãos de estado, organizações internacionais e sociedade civil, a Corte emitiu sua opinião consultiva que, dentre outros temas, tocou na questão do direito humano ao meio ambiente saudável.

Tal pedido de opinião consultiva surgiu em um contexto geral em que os tratados e regras sobre mudanças climáticas e os sobre direitos humanos são abordados como pertencentes a diferentes domínios do direito internacional.² Especificamente no contexto do sistema americano, o parecer foi proposto após a Opinião nº 23 de 2017 ter reconhecido o impacto da degradação do meio ambiente e do clima sobre os direitos humanos e a existência do direito ao meio ambiente saudável como direito autônomo, sem, contudo, especificar quais seriam as obrigações positivas e negativas dos Estados oriundas desse direito em relação ao combate às mudanças climáticas.³

Nesse cenário, a Opinião nº 32 faz parte de uma série de opiniões consultivas sobre mudanças climáticas solicitados a cortes e tribunais internacionais nos últimos anos, que incluem, além da Corte Interamericana, a Corte Internacional de Justiça (CIJ), o Tribunal Internacional do Direito

¹ CORTE IDH. Pedido de Parecer Consultivo da República da Colômbia e da República do Chile à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Emergência Climática e Direitos Humanos, 9 jan. 2023 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_pt.pdf), p. 1.

² VOIGT, Christina. The climate change dimension of human rights: due diligence and states’ positive obligations. *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 13, special issue, set. 2022, pp. 152–171.

³ CORTE IDH. *Meio Ambiente e Direitos Humanos, Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 nov. 2017*. Série A, nº 23, 2017 (disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpiniaoConsultiva23versofinal.pdf>).

do Mar (em inglês, ITLOS) e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos (TADHP), tendo as duas primeiras já sido publicadas.⁴ Os pareceres destes órgãos, apesar de não vinculantes, representam, uma interpretação autoritativa dos direitos e obrigações dos Estados quanto ao clima, que, portanto, pode funcionar como catalisador da vontade política para a tomada de ação dos Estados em prol do combate às mudanças climáticas.⁵ Em outras palavras, se a opinião consultiva não é coberta pelo princípio da *res judicata*, o direito internacional que elas identificam persevera como direito vinculante aos sujeitos identificados no corpo das decisões. Ademais, a publicação de opiniões consultivas por diferentes cortes e tribunais pode favorecer o diálogo judicial entre eles, particularmente profícuo no caso das mudanças climáticas, dada a necessidade de coerência no sistema internacional para seu enfrentamento.⁶ Assim, a OC-32/25 tem potencial de contribuir não só para o esclarecimento das obrigações relativas ao clima dos Estados das Américas, mas de impactar o regime jurídico global sobre o tema, especialmente ao se considerar que os debates sobre o direito humano ao meio ambiente saudável e sua perspectiva universal

⁴ Ver: CIJ. Obligations of States in respect of Climate Change. Advisory Opinion, 23 jul. 2025 (disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>). ITLOS. Advisory Opinion on the Request submitted to the Tribunal by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, 21 maio 2024 (disponível em: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf); TADHP. Request for Advisory Opinion No.001 of 2025: In the matter of a request by the Pan African Lawyers Union (PALU) for an Advisory Opinion on the obligations of States with respect to the climate change crisis, 04 maio 2025 (disponível em: <https://www.african-court.org/cpmt/storage/app/uploads/public/68a/6ca/fb0/68a6cafb0e6f6880543145.pdf>).

⁵ SAMUEL, Susan Ann; BAÑUELOS, Jorge Alejandro Carillo. The Dialogue between the ICJ, the ITLOS, the IACtHR, and the AfCtHPR In TIGRE, Maria; ROCHA, Armando (eds.). *The Role of Advisory Opinions in International Law in the Context of the Climate Crisis*. Leiden: Brill, 2025, cap. 5, p. 118.

⁶ Ibid., p. 121.

encontram-se em pleno desenvolvimento após seu reconhecimento em 2022 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas.

Apesar das convergências com outros processos consultivos e da possibilidade de diálogo jurisprudencial, o procedimento perante a CtIDH apresenta características próprias do contexto regional. Em primeiro lugar, sua jurisdição abrange em sua quase totalidade países em desenvolvimento especialmente afetados pelas mudanças climáticas. Em segundo lugar, o pedido possibilita uma articulação mais direta entre os regimes de direitos humanos e de mudanças climáticas, dois regimes que não possuem tantos pontos de interlocução na forma como originalmente concebidos pelos seus Estados artífices. Por fim, a Corte tem demonstrado, em sua prática consultiva, uma tendência a formular observações amplas e a projetar seus entendimentos como padrões relevantes para futuros casos contenciosos.⁷ Nesse sentido, a Opinião de 2025 pode produzir efeitos tanto sobre a função contenciosa do Sistema Interamericano – em casos interestatais e individuais – quanto sobre a litigância climática em âmbito doméstico, por meio da internalização de obrigações de direitos humanos ou da exigência do controle de convencionalidade.

Nesse sentido, e em virtude do já apontado reconhecimento recente do direito humano ao meio ambiente saudável, limpo e sustentável, a opinião consultiva 32/25 possui um potencial imediato de gerar prática regional em relação ao âmbito de aplicação e ao conteúdo desse direito. Num plano mais amplo, as lógicas adotadas pela Corte Interamericana

⁷ Ver: LIMA, Lucas Carlos. Climate Change before the Inter-American Court of Human Rights. *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 108, 2025, pp. 47-76. Ver também: CORTE IDH. *Meio Ambiente e Direitos Humanos, Opinião Consultiva OC-23/17 de 15 nov. 2017*. Série A, nº 23, 2017 (disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/corte-idh/OpinioaoConsultiva23versofinal.pdf>).

têm ainda a possibilidade de influenciar o processo de circulação de ideias na medida em que sua decisão e jurisprudência pode ser eventualmente levada em consideração em órgãos de supervisão de tratados de direitos humanos, que se pronunciam mais frequentemente sobre o tema, bem como outras cortes e tribunais internacionais. Por essas razões, entender e refletir sobre o que disse a Corte de São José sobre o tema é entender não apenas uma linha de desenvolvimento do debate, mas um ponto específico nessa linha e seu significado no debate normativo sobre esse direito.

O presente artigo busca examinar a extensão e o conteúdo da contribuição da Corte para a consolidação da noção de direito humano ao equilíbrio climático em nível regional, bem como avaliar o potencial impacto desses desenvolvimentos no plano universal.

Para tanto, o estudo está dividido em três seções. A primeira analisa o procedimento perante a CtIDH e os principais aspectos em que seu pronunciamento contribui para a consolidação do direito humano ao equilíbrio climático e para a definição das obrigações estatais correspondentes. A segunda avalia os potenciais impactos dessas contribuições e a possibilidade de sua projeção em escala universal. Por fim, são apresentadas as considerações conclusivas.

2. O pronunciamento da Corte Interamericana na OC-32/25

O procedimento perante a CtIDH foi marcado por ampla participação na região. Ao todo, foram apresentados 263 memoriais com observações, dentre Estados, órgãos da OEA, comunidades e diferentes membros ou

associações da sociedade civil e da academia.⁸ Como consequência, foi colocada perante a Corte uma ampla gama de argumentos e de elementos de prática regional e internacional, representando diferentes visões e abordagens que o pronunciamento final poderia seguir. O direito humano ao meio ambiente saudável foi mencionado por alguns Estados, embora não tenha sido diretamente reconhecida por estes a sua justiciabilidade no âmbito do artigo 26 da Convenção Americana – posição esta que vem sendo desenvolvida pela Corte desde a OC-23/17 e em casos contenciosos subsequentes.⁹

Em linhas gerais, a Corte concluiu na Opinião Consultiva que a situação atual em relação a emissões de gases de efeito estufa configura uma emergência climática causada por ação humana e a que se aplicam as obrigações ligadas aos direitos humanos, sobretudo ao direito ao meio ambiente saudável. Dentre os direitos afetados pelo clima e a terem sua proteção garantida, incluem-se ainda direitos à vida, integridade pessoal, saúde, vida privada e familiar, propriedade e moradia, liberdade de residência e circulação, água e alimentação, trabalho e seguridade social, cultura e educação, que impõem obrigações de adaptação aos Estados frente à emergência climática. Nesse sentido, a primeira grande conclusão da Corte confirma algo que sempre foi advogado doutrinalmente e em termos de

⁸ “Esses memoriais foram apresentados por: 9 Estados, 4 órgãos da Organização dos Estados Americanos, 14 organismos internacionais, 10 instituições estatais, 62 comunidades, 178 organizações não governamentais, 70 organizações não governamentais em conjunto com membros da sociedade civil ou instituições acadêmicas, 1 empresa, 134 instituições acadêmicas, e 131 membros da sociedade civil, totalizando 613 participantes.” CORTE IDH. *Emergência Climática e Direitos Humanos*, Opinião Consultiva OC-32/25 de 29 maio 2025. Série A, nº 32, 2025 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_pt.pdf).

⁹ LIMA, Lucas Carlos. Climate Change before the Inter-American Court of Human Rights. *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 108, 2025, p. 56.

políticas públicas: a emergência climática é capaz de afetar direitos humanos e, por consequências, Estados possuem obrigações de respeito, garantia e promoção de direitos humanos diante dessa situação.

Nesse contexto, a opinião faz referência à obrigação geral de respeitar direitos e liberdades, prevista no art. 1.1 da Convenção Americana, ressaltando que, no contexto da emergência climática, ela pode exigir medidas variadas a depender dos direitos a serem protegidos no caso concreto, englobando sobretudo a abstenção de comportamento que impeça ou atrapalhe as medidas necessárias à proteção dos direitos humanos contra as mudanças climáticas.¹⁰ A mobilização do art. 1.1 da Convenção permite assim retraçar obrigações primárias contidas na Convenção, conectando os deveres gerais de respeito de direitos humanos ao contexto fático examinado na primeira parte da opinião que reconhece a noção de emergência climática. Sugere-se, assim, associada a noção de “emergência” um sentido de urgência na ação para respeito, garantias e promoção de direitos humanos.

A Corte reconhece o direito a um clima saudável, isto é, a um sistema climático livre de interferências antropogênicas perigosas, como um direito autônomo derivado do direito a um ambiente saudável. Este direito autônomo possui, segundo a Corte Interamericana, uma dimensão coletiva, que protege o interesse comum das gerações presentes e futuras, e uma dimensão individual, que garante que cada pessoa se desenvolva em um sistema climático saudável. Ambas as dimensões exigem o cumprimento das obrigações gerais dos Estados quanto ao combate às causas da mudança

¹⁰ CORTE IDH. *Emergência Climática e Direitos Humanos*, Opinião Consultiva OC-32/25 de 29 maio 2025. Série A, nº 32, 2025 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_pt.pdf), paras. 219-221.

do clima.¹¹ O reconhecimento da autonomia do direito ao clima saudável, como se verá, pode ter implicações específicas no âmbito do contencioso futuro perante o sistema interamericano e, por consequência, no interior dos Estados da região.

Sobre os deveres de garantia e de prevenção, a Corte – em consonância com a opinião proferida pelo ITLOS – reconhece que a devida diligência que deles decorre deve ser adequada segundo o risco de dano ambiental. Sendo assim, a extrema gravidade dos impactos climáticos e a urgência de medidas que evitem danos irreparáveis às pessoas, típicos da situação de emergência climática, exigem que os Estados ajam com devida diligência reforçada, sobretudo para a proteção do direito ao meio ambiente saudável.¹² A noção de devida diligência reforçada ainda merece aprofundamento doutrinal, especialmente em relação às suas consequências uma vez declara a violação e os padrões necessários para seu cumprimento. Por ora, o reconhecimento da devida diligência reforçada no âmbito da opinião consultiva 32/25 pode ser interpretada como uma primeira sinalização da Corte tanto em relação aos requisitos de conduta estatal quanto à importância do tema no âmbito de sua jurisprudência.

A Opinião destaca que, na proteção dos direitos econômicos sociais e culturais previstos pelo artigo 26 da Convenção – que incluem o direito ao gozo de um meio ambiente saudável – os Estados devem adotar tanto medidas de desenvolvimento progressivo quanto medidas de natureza imediata que garantam o acesso às prestações reconhecidas para cada direito.¹³

¹¹ Ibid., paras. 300, 302-304.

¹² Ibid., paras. 231-233.

¹³ Ibid., paras. 240-241.

Dentre estas obrigações está a de adotar medidas de direito interno para a garantia e o desenvolvimento progressivo dos direitos humanos no contexto de emergência climática, o que inclui o estabelecimento de obrigações jurídicas aos particulares, inclusive empresas, cujas atividades possam impactar significativamente o meio ambiente.¹⁴ A Corte observou, ainda, que os Estados devem cooperar de boa-fé para promover a proteção e o desenvolvimento dos direitos humanos afetados pela emergência climática,¹⁵ identificando assim uma obrigação de cooperação com um conteúdo específico relativa às mudanças climáticas.

De maneira inovadora não só quanto aos demais tribunais internacionais que abordaram a emergência climática, mas também em relação à sua própria jurisprudência, a Corte Interamericana expandiu o escopo de proteção do direito a um meio ambiente saudável para além dos seres humanos – em suas gerações presentes e futuras – abarcando também a própria natureza e seus componentes. Valendo-se do princípio da interpretação *pro natura*, pela primeira vez expressamente mobilizado nessa forma na jurisprudência da CtIDH, reconheceu a Natureza e seus componentes como sujeitos de direitos e, por consequência, titulares de proteção jurídica autônoma. Desse modo, as mudanças climáticas requerem dos Estados uma proteção jurídica que integre e articule os direitos humanos e os direitos da Natureza, ambos impactados por seus efeitos.¹⁶ Contudo, esse reconhecimento não foi particularmente claro na opinião consultiva em relação à titularidade de direitos subjetivos no âmbito do próprio sistema. Embora tenha sido saudado como um grande avanço por defensores do

¹⁴ Ibid., paras. 245-246.

¹⁵ Ibid., para. 247.

¹⁶ Ibid., paras. 315 e 316.

meio ambiente, a ausência de implicações práticas no âmbito da opinião consultiva também necessita posterior esclarecimento, especialmente se existiria algum tipo de implicação jurídica em relação ao Artigo 3 da Convenção Americana – e a Corte esquivou-se de qualquer menção ao artigo ao abordar a questão da personalidade. Uma leitura mais rigorosa da passagem da opinião sobre a questão sugere que não existiriam implicações imediatas para a participação da natureza e seus defensores no sistema de petição erigido pela Convenção.

A CtIDH reconheceu a natureza *jus cogens* da obrigação de não causar danos irreversíveis ao clima e ao meio ambiente. Segundo a Corte, tal status é justificado, em síntese, porque a proteção do equilíbrio ambiental é pré-requisito ao exercício de direitos fundamentais.¹⁷ Assim, tendo em vista o princípio da efetividade, a peremptoriedade da norma visa evitar condutas antrópicas que possam prejudicar de forma irreversível a interdependência e o equilíbrio vital do ecossistema comum que torna possível a vida das espécies. Pode-se naturalmente contestar se tal norma adquiriu um caráter universal, característica das normas de *jus cogens*, dada a ausência de qualquer pronúncia sobre o tema pela Corte Internacional de Justiça ou pela Comissão de Direito Internacional. Ademais, os Estados da região também não se manifestaram sobre a sua questão em suas manifestações perante a Corte, o que reforça a ausência de um reconhecimento generalizado ou mesmo regional. Nesse sentido, o convencimento argumentativo da Corte parece ser enfraquecido diante da impossibilidade de indicações de provas do reconhecimento do caráter costumeiro, sendo a dedução lógica da Corte passível de contestação

¹⁷ Ibid., para. 289-291.

futura. Será também a mobilização desse conceito em sua jurisprudência futura que poderá esclarecer quais são as efetivas consequências desse reconhecimento.

Coerente com sua jurisprudência em relação à proteção da democracia como valor fundante do sistema interamericano,¹⁸ a Corte relembra a interdependência entre democracia, Estado de Direito e direitos humanos, cuja relevância é aumentada diante da emergência climática, que representa um desafio à democracia. Nesse contexto, ressalta que o fortalecimento da democracia favorece a legitimidade e a efetividade das ações estatais tendentes à proteção dos direitos humanos contra as ameaças das mudanças climáticas e que as decisões nesse sentido devem ser tomadas de forma aberta e inclusiva.¹⁹

Para mais das obrigações relativas à proteção dos direitos à um meio ambiente e a um clima saudável, a Corte valeu-se da OC-32/25 para afirmar novos direitos processuais justiciáveis sob o sistema interamericano, quais sejam, o direito humano à ciência e o direito ao reconhecimento dos saberes locais, tradicionais e indígenas, protegidos – assim como os relacionados ao meio ambiente – sob o art. 26 da Convenção. Nesse sentido, a Corte avança sua jurisprudência ao reconhecer que, para além de sua dimensão substantiva, o direito à ciência pode ter, no contexto de emergência climática, caráter procedimental, como meio para enfrentar as consequências dos fenômenos ambientais e como base para a tomada

¹⁸ Ver LIMA, Lucas Carlos. *Democracy before the Inter-American Court of Human Rights: From political rights to democratic backsliding. Questions of International Law*, v. 12, p. 27-50, 2026.

¹⁹ CORTE IDH. *Emergência Climática e Direitos Humanos*, Opinião Consultiva OC-32/25 de 29 maio 2025. Série A, nº 32, 2025 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_pt.pdf), paras. 461-468.

de decisões públicas.²⁰ Ciência, na acepção da Opinião, engloba não só a ciência tradicional ocidental, mas os saberes tradicionais e locais, que integram a “melhor ciência disponível” a ser empregada no combate às mudanças climáticas.²¹

São reconhecidos como aplicáveis ao contexto de emergência climática, ainda, outros direitos procedimentais já presentes no sistema interamericano de proteção, como o acesso à informação, o direito à participação política, o direito de acesso à justiça e um direito tipicamente regional interamericano: o direito de defender os direitos humanos. Em conjunto, o respeito a esses direitos visa assegurar a participação popular na tomada de decisões, incluindo a consulta prévia a povos indígenas e tribais,²² a celeridade e a efetiva reparação nos sistemas judiciais,²³ assim como a proteção dos defensores do meio ambiente e o combate à “criminalização” de suas práticas.²⁴

Finalmente, a Corte adiciona às obrigações estatais já discutidas obrigações adicionais e específicas aplicáveis a indivíduos e grupos sociais especialmente vulneráveis, como crianças, povos indígenas, tribais, afrodescendentes, comunidades camponesas e de pescadores, além de quaisquer pessoas especialmente impactadas pelos desastres climáticos.²⁵ A Opinião reconhece, ainda, a relevância da luta contra a pobreza no contexto da emergência climática, dada a maior exposição a violações de direitos

²⁰ Ibid., para. 473.

²¹ Ibid., paras. 477-478.

²² Ibid., paras. 530-539.

²³ Ibid., paras. 542-560.

²⁴ Ibid., paras. 566-567 e 575-587.

²⁵ Ibid., paras. 628-629. Ver também: Ibid. Pontos Resolutivos, para. 20.

humanos e as dificuldades de acesso à justiça e à reparação efetiva da população mais pobre. Assim, cabe aos Estados combater progressivamente as causas que perpetuam a vulnerabilidade climática, em prol do desenvolvimento sustentável e da garantia de que as medidas tomadas contra as mudanças climáticas não acabem por aprofundar a pobreza na região.²⁶

Como se nota da síntese acima, a Opinião 32/25 parece realizar dois exercícios. Num primeiro momento, ela consolida sua nascente jurisprudência ambiental, atualizando-a aos problemas relativos à emergência climática. Nessa linha, a Opinião serve como uma espécie de “carta de direitos climáticos” na medida em que organiza, sistematiza e até certo ponto atualiza outros standards à nova situação de emergência climática que é trazida pelos Estados em via consultiva. Por outro lado, a Opinião serve a uma dimensão prospectiva, na medida que resolve diferentes questões para o futuro da litigância e da futura conduta dos estados para o respeito de direitos humanos em contextos envolvendo emergência climática. Se o valor da opinião e seus dois exercícios estão sujeitos ao teste do futuro

3. O direito humano ao meio ambiente saudável na perspectiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Tendo apresentado as principais conclusões trazidas ao Sistema Interamericano pela OC-32/25, passa-se à análise da forma como esses contribuíram para os avanços para o combate às mudanças climáticas e para a proteção dos direitos humanos na região, bem como o potencial de universalização de tais impactos.

²⁶ Ibid., paras. 619 e 627.

3.1. A consolidação do direito humano ao meio ambiente saudável no âmbito universal

A consolidação do direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável no plano universal não se deu por meio de um único ato fundacional, mas de um processo gradual de densificação normativa que combinou desenvolvimentos institucionais, práticas estatais e evolução interpretativa no âmbito do sistema internacional de direitos humanos. A despeito de o reconhecimento formal desse direito pela Organização das Nações Unidas, especialmente por meio das resoluções do Conselho de Direitos Humanos²⁷ e da Assembleia Geral²⁸ representar o momento mais visível desse processo, mas deve ser compreendido como resultado de uma trajetória mais longa de convergência entre proteção ambiental e proteção dos direitos humanos.

Desde a década de 1970, instrumentos internacionais e práticas constitucionais nacionais começaram a incorporar a ideia de que a qualidade do meio ambiente não constitui apenas uma preocupação política ou econômica, mas também um requisito essencial para a realização da dignidade humana.²⁹ A emergência desse entendimento foi marcada pela progressiva internalização da dimensão ambiental em constituições nacionais e instrumentos regionais de direitos humanos, como a Carta Africana dos Direitos Humanos

²⁷ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. The human right to a clean, healthy and sustainable environment: draft resolution. A/76/L.75. 26 jul. 2022 (disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3982508?ln=en>)

²⁸ NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. The human right to a clean, healthy and sustainable environment. A/HRC/RES/48/13. 8 out. 2021 (disponível em: <https://docs.un.org/en/a/hrc/res/48/13>).

²⁹ NAÇÕES UNIDAS. Report of the United Nations Conference on the Human Environment. A/CONF.48/14/Rev. 1. Estocolmo, 5-16 jun. 1972 (disponível em: <https://docs.un.org/en/A/CONF.48/14/Rev.1>)

e dos Povos, o Protocolo de San Salvador e, posteriormente, acordos regionais focados em direitos procedimentais ambientais, como a Convenção de Aarhus e o Acordo de Escazú.³⁰ Ainda que esses desenvolvimentos tenham ocorrido em níveis distintos e com densidades normativas variadas, eles contribuíram para a formação de um consenso crescente acerca da interdependência estrutural entre direitos humanos e meio ambiente.

No plano universal, esse movimento encontrou expressão institucional mais clara a partir da atuação dos procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos e da elaboração de princípios interpretativos que buscaram integrar obrigações ambientais e direitos humanos. Os chamados Princípios-Quadro sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, desenvolvidos sob a liderança do Relator Especial John Knox,³¹ constituíram um passo relevante nesse processo ao sistematizar deveres estatais já presentes em diferentes regimes normativos e apresentá-los como parte de uma abordagem baseada em direitos. Esses princípios contribuíram para clarificar que a proteção ambiental exige não apenas medidas substantivas, como a garantia de ar limpo, acesso à água potável e proteção da biodiversidade, mas também elementos procedimentais, incluindo acesso à informação, participação pública e acesso à justiça.³²

³⁰ NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a Europa. Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Questões Ambientais. Aarhus, 25 jun. 1998 (disponível em: <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>); NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Escazú, 28 maio 2018 (disponível em: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/34d8fe1b-3fe1-441d-aba5-2df15a2543ff>).

³¹ NAÇÕES UNIDAS. Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment. 19 jul. 2018. A/73/188 (disponível em: <https://docs.un.org/en/A/73/188#:~:text=On%20the%20basis%20of%20his%20previous%20work%20and%20following%20extensive,may%20evolve%20in%20the%20future.>).

O reconhecimento formal do direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável pelo Conselho de Direitos Humanos em outubro de 2021 representou um momento decisivo na consolidação dessa trajetória. A resolução adotada pelo Conselho não criou “*out of thin air*” um novo direito, mas reconheceu e consolidou uma prática normativa já amplamente difundida em níveis nacional e regional. Ao fazê-lo, o Conselho contribuiu para transformar uma tendência interpretativa em uma referência institucional explícita, reforçando a legitimidade de abordagens que articulam direitos humanos e proteção ambiental.

A posterior adoção, em 28 de julho de 2022, da resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas que reconhece o direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável, ampliou significativamente o alcance desse reconhecimento. A Assembleia Geral, como órgão universal com participação de todos os Estados-Membros da ONU, possui uma autoridade política particular na formação de agendas normativas globais. Embora suas resoluções não sejam juridicamente vinculantes em sentido estrito, elas desempenham papel relevante na formação de expectativas normativas, na orientação da prática estatal e na consolidação de padrões interpretativos que podem influenciar o desenvolvimento progressivo do direito internacional. A Corte Internacional de Justiça já se baseou em resoluções da Assembleia Geral para identificar obrigações expressamente reconhecidas pelos Estados.³³

³² Ibid., p. 3.

³³ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965. Parecer Consultivo, 25 fev. 2019 (disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-EN.pdf>). CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. Legal Consequences arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. Parecer Consultivo, 19 jul. 2024 (disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/186/186-20240719-adv-01-00-en.pdf>).

A ampla maioria obtida na votação da resolução, com 161 votos favoráveis e nenhuma oposição formal, indica a existência de um consenso político significativo em torno da centralidade da dimensão ambiental para a proteção dos direitos humanos. Esse apoio expressivo também reforça a leitura de que o reconhecimento do direito não constitui uma inovação radical, mas a formalização de uma realidade jurídica já existente. De fato, antes mesmo da adoção da resolução da Assembleia Geral, mais de 80% dos Estados-Membros da ONU já reconheciam, em diferentes graus, o direito a um meio ambiente saudável em seus ordenamentos internos ou em instrumentos regionais.

A importância desse reconhecimento universal não reside apenas em seu valor simbólico, mas também em seus potenciais efeitos catalisadores. Historicamente, resoluções da Assembleia Geral que reconhecem direitos humanos têm funcionado como pontos de inflexão capazes de estimular reformas constitucionais, legislativas e políticas em âmbito doméstico. O reconhecimento do direito à água e ao saneamento pela Assembleia Geral em 2010 oferece um exemplo ilustrativo, tendo contribuído para a incorporação desse direito em marcos jurídicos nacionais e para o desenvolvimento de jurisprudência relevante em tribunais domésticos e internacionais.³⁴

Nesse sentido, a resolução de 2022 pode ser compreendida como parte de um processo mais amplo de normatização gradual, no qual o direito humano a um meio ambiente saudável adquire maior densidade jurídica à medida que é mobilizado por diferentes atores. Estados, tribunais,

³⁴ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. The human right to water and sanitation. A/RES/64/292. 28 jul. 2010 (disponível em: <https://docs.un.org/en/a/res/64/292>). Ver: NOTINI, Amael. The Human Rights to Water and Sanitation in Latin America: perspectives from the case law of the Inter-American Court of Human Rights. São Paulo: Dialética, 2024.

órgãos internacionais, sociedade civil e setor privado participam da construção prática desse direito, seja por meio da elaboração de políticas públicas, da adoção de decisões judiciais ou da formulação de padrões regulatórios.

Além disso, a consolidação desse direito está intimamente ligada à emergência de abordagens baseadas em direitos humanos para enfrentar a chamada tripla crise planetária, composta por mudanças climáticas, perda de biodiversidade e poluição. Essas abordagens enfatizam a centralidade da justiça ambiental e climática, destacando a necessidade de proteger grupos particularmente vulneráveis e de promover equidade intergeracional. A interdependência entre desenvolvimento sustentável e direitos humanos torna-se, assim, elemento central para compreender a evolução normativa contemporânea.

Por fim, a consolidação universal do direito não implica a existência de uma definição única e universalmente aceita. Pelo contrário, a abertura conceitual do direito permite sua adaptação a diferentes contextos jurídicos e políticos, ao mesmo tempo em que cria espaço para disputas interpretativas. Essa característica pode ser vista como uma fraqueza, na medida em que dificulta a aplicação uniforme, mas também como uma força, pois facilita a internalização progressiva do direito em ordens jurídicas diversas.

Nesse cenário, o reconhecimento pelo Conselho de Direitos Humanos e pela Assembleia Geral deve ser interpretado menos como ponto final e mais como etapa de um processo dinâmico de construção normativa. A consolidação do direito humano a um meio ambiente saudável no plano universal fornece, assim, o pano de fundo essencial para compreender sua posterior operacionalização em sistemas regionais, incluindo

o desenvolvimento jurisprudencial no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tema que será abordado nas seções seguintes.

3.2. A pronúncia da Corte Interamericana sobre o direito humano ao meio ambiente saudável

Não gera surpresa que a Corte Interamericana tenha mantido sua tendência expansiva³⁵ quanto ao reconhecimento de direitos humanos e à determinação das obrigações estatais, já observada em casos consultivos e contenciosos anteriores relativos ao meio ambiente, como na Opinião de 2017 que reconheceu a existência do direito humano ao meio ambiente saudável. No parecer de 2025, a Corte não só adicionou a este direito o direito a um clima saudável, mas também reconheceu o caráter *jus cogens* da obrigação de não causar danos irreversíveis ao clima e ao meio ambiente, em uma decisão que salienta a relevância da proteção ambiental no ordenamento interamericano e estabelece graus elevados de salvaguarda em comparação com os demais tribunais internacionais que se pronunciaram sobre o tema.

Na OC-32/25, a Corte Interamericana estrutura sua análise do direito humano ao meio ambiente saudável a partir das obrigações gerais decorrentes da Convenção Americana e do Protocolo de San Salvador, reafirmando que

³⁵ Ver: SCHMID, J. C. Advisory Opinions on Human Rights: Moving Beyond a Pyrrhic Victory, *Duke Journal of Comparative & International Law*. Vol. 16, 2006, pp. 415-456; ROA, J. E. La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Bogotá, 2015; e ASTA, G. La funzione consultiva delle corti regionali dei diritti umani. Napoli, 2019. Veja também BUERGENTHAL, T. The Advisory Practice of the Inter-American Human Rights Court, *American Journal of International Law*. Vol. 79, 1985, pp. 1-27; BAILLIET, C. The strategic prudence of The Inter-American Court of Human Rights: rejection of requests for an advisory opinion. *Revista de Direito Internacional*, Vol. 15, 2018, p. 254.

os Estados Partes estão obrigados a respeitar, garantir e promover progressivamente os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.³⁶ Segundo a CtIDH, o cumprimento dessas obrigações constitui elemento essencial para a prevenção dos riscos associados à emergência climática, especialmente diante da vulnerabilidade desproporcional de determinados grupos sociais. Nesse contexto, a Corte reconhece que a insuficiência na realização de direitos como saúde, trabalho, seguridade social, educação, habitação, cultura, água, alimentação e meio ambiente saudável intensifica a exposição aos impactos climáticos, impondo aos Estados o dever de destinar o máximo de recursos disponíveis para proteger pessoas em situação de maior vulnerabilidade, sem prejuízo da proteção geral da população.

A Corte reafirma a natureza autônoma do direito humano a um meio ambiente saudável, qualificando-o como direito fundamental para a própria existência da humanidade e dotado de dimensões coletiva e individual. Em sua dimensão coletiva, o direito configura um interesse universal devido às gerações presentes e futuras; em sua dimensão individual, sua violação pode repercutir direta ou indiretamente sobre pessoas concretas, dada sua conexão estrutural com direitos como saúde, integridade pessoal e vida.³⁷ Ao mesmo tempo, o Tribunal enfatiza que esse direito protege os componentes ambientais como bens jurídicos em si mesmos, independentemente da demonstração imediata de risco a indivíduos específicos, deslocando parcialmente a lógica antropocêntrica tradicional. Assim, a proteção jurídica abrange florestas, rios, mares e outros elementos naturais

³⁶ CORTE IDH. *Emergência Climática e Direitos Humanos*, Opinião Consultiva OC-32/25 de 29 maio 2025. Série A, nº 32, 2025 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_pt.pdf), para. 242.

³⁷ Ibid., para. 272

não apenas em razão de seus efeitos sobre direitos humanos, mas por sua interdependência vital com os sistemas ecológicos que tornam possível a vida no planeta. Nas palavras da Corte, “trata-se de proteger a Natureza não apenas em virtude dos efeitos que sua degradação pode causar em outros direitos das pessoas”.³⁸

A Corte distingue ainda o conteúdo próprio do direito ao meio ambiente saudável das dimensões ambientais derivadas de outros direitos substantivos, como vida e integridade pessoal. Segundo o Tribunal, danos ambientais podem simultaneamente violar o direito autônomo ao meio ambiente saudável e afetar outros direitos humanos, sendo que a proteção do primeiro repercute necessariamente na proteção dos demais.³⁹

No que se refere às obrigações estatais, a Corte atribui conteúdo específico ao dever de garantia e, em particular, ao dever de prevenção. Afirma que o princípio da prevenção integra o direito internacional consuetudinário e impõe aos Estados a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem danos ambientais a outros Estados ou a áreas fora de sua jurisdição.⁴⁰ A Corte aproxima esse princípio das obrigações de prevenção próprias do direito internacional dos direitos humanos, entendendo que o Estado deve adotar medidas preventivas tanto em relação a atividades que apresentem risco aos direitos humanos quanto àquelas que possam causar danos ambientais extraterritoriais.⁴¹ Nesse ponto, a Corte Interamericana parece avançar para além da dimensão meramente interna de sua jurisprudência, tecendo

³⁸ Ibid., para. 273

³⁹ Ibid., para. 274

⁴⁰ Ibid., para 275.

⁴¹ Ibid., para. 276

consequências ao direito humano ao meio ambiente saudável também no âmbito interestatal.

Essa passagem é confirmada na conclusão lógica dessa premissa, a partir da qual a CtIDH conclui que os Estados devem prevenir danos ambientais significativos dentro e fora de seu território quando tais danos possam afetar o gozo de direitos humanos. Em situações de impacto transfronteiriço, considera-se que as vítimas podem estar sob a jurisdição do Estado de origem quando exista relação causal entre a atividade realizada sob sua autoridade e a violação de direitos humanos além de suas fronteiras. Como observa a Corte “quando ocorre um impacto transfronteiriço [...] entende-se que as pessoas [...] se encontram sob a jurisdição do Estado em que a causa do dano ambiental se originou”.⁴² Essa construção fundamenta-se na ideia de controle efetivo exercido pelo Estado de origem sobre as atividades potencialmente danosas, justificando a atribuição de responsabilidade internacional em caso de descumprimento do dever de prevenção.

A jurisprudência interamericana também é mobilizada para afirmar que, em casos de violações relacionadas à degradação ambiental, medidas estruturais podem ser ordenadas como garantias de não repetição. A Corte menciona a implementação de sistemas de informação pública sobre qualidade do ar e da água, riscos à saúde, conteúdo do direito ao meio ambiente saudável e mecanismos de participação cidadã como instrumentos necessários para assegurar transparência e controle social.⁴³

Por fim, o Tribunal articula o direito ao meio ambiente saudável com a dimensão informacional da liberdade de expressão prevista no artigo 13

⁴² Ibid., para. 277

⁴³ Ibid., para 502.

da Convenção Americana. Afirma que esse dispositivo protege não apenas a manifestação de ideias, mas também o direito da sociedade de receber informações verídicas indispensáveis à tomada de decisões democráticas. Nesse sentido, a desinformação climática é identificada como fator que pode comprometer diretamente direitos humanos ao distorcer o consenso científico e dificultar respostas eficazes à emergência climática.⁴⁴ Consequentemente, os Estados devem adotar medidas adequadas para garantir a integridade da informação pública, exercendo devida diligência na promoção de dados confiáveis, sem prejuízo da proteção da liberdade de expressão e evitando práticas de censura.

Como se nota do exame acima, há três elementos que parecem se destacar da análise da Corte que contribuem tanto para uma mais precisa delimitação dos contornos do direito humano ao meio ambiente saudável no interior de sua jurisprudência quanto possuem o potencial para impactar uma compreensão universal – na medida em que a prática e interpretação regional possa ser compartilhada por uma perspectiva universal.

O primeiro elemento é a noção de interdependência e indivisibilidade de direitos humanos, que posiciona o direito humano ao meio ambiente saudável em direta conexão com obrigações relativas a outros direitos. O segundo elemento é, apesar da interconexão e indivisibilidade, a sua autonomia. Nesse sentido, a Corte parece avançar em relação à sua Opinião Consultiva de 2017, oferecendo clareza em relação ao núcleo obrigacional e às implicações desse direito – sem, contudo, evidenciar a existência de consentimento ou consenso estatal latino-americano sobre o tema. Mesmo assim, a medida em que, com base em desenvolvimentos jurisprudenciais

⁴⁴ Ibid., para 526.

anteriores, oferece claros indicativos sobre potenciais medidas de reparações futuras, a Corte diminui a incerteza abstrata das consequências da violação desse direito no campo da responsabilidade internacional. Por fim, o terceiro elemento a ser frisado reside no fato de que, na linha do desenvolvido pelo Conselho de Direitos Humanos, o direito humano ao meio ambiente saudável pode possuir direitos conexos associados aos regimes especiais. O exemplo da derivação do direito ao clima estável é a primeira comprovação desse exercício, podendo-se conjecturar que outros direitos (decorrentes ou não de outros regimes ambientais internacionais específicos) possam porventura também encontrar guarida e implicações no campo dos direitos humanos.

3.3. O direito a um clima saudável

Dentre as inovações da OC-32/25, destaca-se o reconhecimento expresso do direito a um clima saudável. Este, apesar de derivado do direito a um meio ambiente saudável, que, segundo a Corte, protege não só o meio ambiente como um todo, mas cada sistema que o compõe, é entendido como um direito autônomo. Esta conclusão se baseia nas características específicas e diferenciadas da proteção do sistema climático em relação a outros componentes ambientais, que é, portanto, compreendida como um objetivo específico dentro do objetivo geral de proteção ambiental.⁴⁵ Dessa forma, apesar de derivado do direito a um meio ambiente saudável, o direito a um clima saudável é independente, o que se justifica pela necessidade de dotar o ordenamento interamericano de base legal própria com obrigações específicas relativas à crise climática.⁴⁶

⁴⁵ Ibid. paras. 298-299.

⁴⁶ Ibid., para. 300.

Ao tratar do escopo e do conteúdo desse novo direito autônomo, a Corte ressalta que este, assim como o direito do qual deriva, possui tanto uma dimensão individual quanto uma dimensão coletiva, de modo que sejam plurais os seus titulares. Na dimensão coletiva, essa recai sobre o conjunto daqueles que compartilham o interesse coletivo de manutenção de um sistema climático saudável, ou seja, as gerações presentes e futuras de humanos e outras espécies que se encontrem protegidas sob o Sistema Interamericano.⁴⁷ Como consequência lógica, o direito a um clima saudável, segundo essa aceção, tem escopo protetivo bastante largo e exige, para sua efetiva garantia, que a proteção se dê de forma ampla tanto do aspecto geográfico e demográfico quanto do ponto de vista temporal, haja vista que a dimensão coletiva do direito apenas será devidamente assegurada se o clima saudável for garantido para todas as espécies que dele se beneficiam e se for mantido para ser desfrutado também pelas gerações futuras.

A dimensão individual, por sua vez, tem como titular cada indivíduo detentor do direito de se desenvolver em um ambiente climático saudável. Assim, sua violação estaria relacionada à impossibilidade de que esses indivíduos tivessem seus outros direitos garantidos, uma vez que o clima saudável se coloca como uma condição para esse exercício.⁴⁸ Assim sendo, a dimensão individual do direito o coloca como relacionado a outros direitos humanos, enquanto a dimensão coletiva é caracterizadora de sua existência e proteção como direito autônomo e independente, mesmo em relação ao direito a um meio ambiente saudável.

⁴⁷ Ibid., para. 302.

⁴⁸ Ibid., para. 303.

Quanto à responsabilidade por eventuais violações, a dimensão individual gera responsabilidade quando a falha do Estado em cumprir suas obrigações climáticas tiver impactos sobre outros direitos humanos, cabendo a reparação integral dos afetados.⁴⁹ A violação da dimensão coletiva, por sua vez, acarreta responsabilidade estatal quando outros interesses coletivos ligados ao clima forem desrespeitados, com destaque para os direitos das gerações futuras e da Natureza enquanto sujeito.⁵⁰ Vistas em conjunto, portanto, as duas dimensões estabelecem um amplo regime de responsabilização estatal por violações do direito a um clima saudável, o que justifica a vasta gama de obrigações estabelecidas pela Corte para garantia de sua efetiva proteção. Nesse contexto, o reconhecimento de um novo direito autônomo, na forma como feito pela Corte Interamericana, aponta para o emprego de uma linguagem ao futuro, preocupada com a efetiva manutenção do sistema climático para as gerações futuras.

Discute-se, nesse cenário, a possibilidade de que o reconhecimento em questão traduza uma pretensão universalista, isto é, de extensão do direito a um clima saudável para além do Sistema Interamericano, sobretudo em razão do alcance global do contexto de emergência climática. Sobre o direito a um meio ambiente saudável, a Corte já manifestara expressamente essa pretensão, ao afirmar que a obrigação de proteção ambiental cabe à “comunidade internacional em seu conjunto”.⁵¹ Na OC-32/25, porém, não há menção expressa a uma universalização nessa escala. De maneira mais contida, a Corte apenas afirma que o parecer e suas conclusões, na

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., para. 304.

⁵¹ CORTE IDH. *Habitantes de la Oroya v. Peru*. Sentença de 27 de nov. de 2023. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Série C, nº 511, 2023 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf), para. 129.

medida em que interpretam a Convenção Americana e o Protocolo de San Salvador, devem ser considerados não só pelas partes desses instrumentos, mas por todos os membros da Organização dos Estados Americanos (OEA).⁵² Para realização desse exercício, a Opinião deposita especial confiança nos juízes nacionais, que seriam responsáveis por realizar o controle de convencionalidade com a jurisprudência da Corte Interamericana e, assim, internalizar a devida proteção dos direitos humanos desenvolvida pelo parecer consultivo,⁵³

Assim, a Corte não parece sugerir, a princípio, a universalidade do direito autônomo a um clima saudável e das obrigações dele correspondentes, contudo, já amplia seu escopo para abranger a região americana como um todo, independente da participação nos tratados internacionais interpretados pela Opinião. Ademais, merece destaque o reconhecimento da obrigação de não causar danos irreversíveis ao clima e ao meio ambiente como *jus cogens*. Esta, ao não ser abertamente limitada pela Corte como constituindo *jus cogens* regional – conceito já sustentado em sua jurisprudência – aponta para a universalização da obrigação em questão, o que pode sugerir a futura pretensão de universalização das demais obrigações sustentadas na OC-32/25. Em suma, a ausência de referência expressa à expansão das conclusões da Corte para além dos domínios da OEA não impede que tal objetivo seja avançado em sua jurisprudência futura sobre o tema, nem – e ainda mais – que os avanços defendidos pela Opinião Consultiva sejam incorporados por outros sistemas regionais de proteção

⁵² CORTE IDH. Emergência Climática e Direitos Humanos, Opinião Consultiva OC-32/25 de 29 maio 2025. Série A, nº 32, 2025 (disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_32_pt.pdf), paras. 298-299.

⁵³ Ibid., para. 560.

dos direitos humanos meio do diálogo entre cortes, sobretudo no procedimento consultivo que já se desenvolve na Corte Africana.

4. Considerações finais

O exame da OC-32/25 permite constatar que a Corte Interamericana consolida uma linha jurisprudencial que, embora iniciada de modo mais aberto na OC-23/17, adquire agora maior densidade normativa e operatividade prática. A Opinião não apenas reafirma o direito humano ao meio ambiente saudável como direito autônomo protegido no âmbito do artigo 26 da Convenção Americana e do Protocolo de San Salvador, mas também explicita seu papel estruturante para o enfrentamento da emergência climática. Nesse ponto, o parecer cumpre uma função sistematizadora e, simultaneamente, prospectiva: organiza categorias já presentes na jurisprudência ambiental interamericana e projeta parâmetros relevantes para a conduta futura dos Estados e para a litigância climática.

Três elementos se destacam na forma como a Corte delimita o significado e o alcance do direito ao meio ambiente saudável. O primeiro é a reafirmação da interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. Ao reconhecer que a vulnerabilidade climática é agravada por déficits de proteção de direitos sociais e ambientais, a Corte insere o direito ao meio ambiente saudável em uma moldura que conecta sua realização a prestações estatais relativas a saúde, habitação, água, alimentação, trabalho e seguridade social, entre outras. Essa conexão não esvazia a especificidade do direito ambiental, mas evidencia seu caráter condicionante do gozo de direitos substantivos e sua centralidade para a prevenção de riscos e danos associados à emergência climática.

O segundo elemento, correlato e ao mesmo tempo tensionado pelo primeiro, é a autonomia do direito ao meio ambiente saudável. A Corte insiste em que esse direito não se reduz às dimensões ambientais derivadas de outros direitos, como vida ou integridade pessoal, e que a proteção de componentes ambientais pode se impor mesmo quando inexistir certeza quanto à afetação imediata de indivíduos determinados. A autonomia, nessa acepção, possui consequências jurídicas relevantes: ela orienta a identificação de violações independentemente de prova direta de dano individual, reforça a natureza preventiva do regime de proteção e reduz a indeterminação sobre o conteúdo obrigacional estatal ao aproximá-lo de standards já mobilizados pela Corte em matéria de devida diligência e garantias de não repetição, incluindo medidas estruturais relacionadas a transparência ambiental e participação.

O terceiro elemento é a capacidade de expansão interna do próprio direito, por meio da derivação de direitos conexos, em particular o direito a um clima saudável. A Corte reconhece que, embora derivado do direito ao meio ambiente saudável, o direito ao clima saudável é autônomo, com dimensões coletiva e individual e com vocação para estruturar obrigações específicas no contexto da crise climática. Esse movimento confirma uma técnica interpretativa que permite ao sistema interamericano acomodar problemas ambientais especializados sem depender, necessariamente, de novos instrumentos convencionais, embora as implicações contenciosas concretas da autonomia do direito ao clima saudável ainda dependam de clarificação jurisprudencial futura.

Ao lado desses três eixos, a OC-32/25 reafirma a centralidade do dever de prevenção, articulando-o ao direito internacional consuetudinário e ao regime interamericano de obrigações positivas. Ao admitir a possibilidade

de jurisdição do Estado de origem em hipóteses de dano ambiental trans-fronteiriço com impacto em direitos convencionais, a Corte amplia o horizonte do direito ao meio ambiente saudável para além de uma lógica estritamente territorial, aproximando-o de um debate interestatal e trans-nacional sobre responsabilidade e controle efetivo de atividades geradoras de risco. Além disso, ao conectar o direito ao meio ambiente saudável ao artigo 13 da Convenção Americana e ao dever de proteção da integridade da informação pública diante da desinformação climática, o Tribunal reforça a dimensão procedimental e democrática da proteção ambiental, tratando o debate público informado como condição de possibilidade de políticas climáticas eficazes e compatíveis com direitos humanos.

Quanto à projeção dos efeitos do parecer, o texto da Opinião é cauteloso ao indicar, expressamente, sua incidência interpretativa no âmbito dos tratados interamericanos e sua consideração pelos membros da OEA, com especial ênfase no papel dos juízes nacionais por meio do controle de convencionalidade. Ainda assim, a circulação de suas categorias em escala mais ampla não pode ser descartada. Em primeiro lugar, a própria natureza do procedimento consultivo favorece a utilização da decisão como referência em litígios domésticos e regionais. Em segundo lugar, o diálogo entre tribunais, já impulsionado por iniciativas consultivas paralelas em outros sistemas, cria um ambiente institucional propício à incorporação seletiva de standards. Por fim, o reconhecimento da obrigação de não causar danos irreversíveis ao clima e ao meio ambiente como *jus cogens*, ainda que sujeito a contestação quanto ao grau de consenso e prática, possui potencial de influenciar debates normativos externos ao sistema interamericano, seja como argumento de autoridade, seja como ponto de tensão a ser confirmado, qualificado ou rejeitado por outras instâncias.

A aferição do alcance efetivo da OC-32/25 dependerá, portanto, de sua recepção posterior. No plano regional, caberá observar a forma como a Comissão Interamericana mobilizará as categorias e obrigações delineadas pela Corte e, sobretudo, como a jurisprudência contenciosa futura consolidará, limitará ou reorientará os contornos do direito ao meio ambiente saudável e do direito ao clima saudável. No plano doméstico, será central acompanhar a internalização dos standards por tribunais nacionais e a utilização do parecer em políticas públicas, regulação de atividades empresariais e litígios climáticos. No plano internacional mais amplo, por fim, será relevante verificar se e como os desenvolvimentos interamericanos serão incorporados em outros regimes e fóruns, inclusive nas negociações climáticas e em órgãos de supervisão de tratados de direitos humanos, o que permitirá avaliar em que medida a OC-32/25 se consolidará como referência regional ou se contribuirá para uma convergência gradual de standards em escala global.

Resta, contudo, reconhecer que a força de uma opinião consultiva não reside apenas no alcance de suas fórmulas, mas na responsabilidade comunitária de torná-las direito vivido. O que a Corte propõe, com maior ou menor acerto, não se completa no texto: pede mediações institucionais, prudência interpretativa e trabalho cotidiano de juízes nacionais, administrações públicas, legisladores e sociedade civil, cada qual dentro de seus limites e competências. O futuro deste direito, por isso, dependerá menos de proclamações e mais da capacidade de produzir práticas verificáveis, de suportar o escrutínio crítico e de manter aberta a possibilidade de correção, à medida que a experiência revele insuficiências e que novos consensos se formem. É nesse horizonte que se pode medir se a OC-32/25 será apenas um marco retórico ou um passo efetivo na construção compartilhada de garantias para o presente e para as gerações futuras.

O direito à estabilidade climática na jurisprudência do TEDH: Uma panorâmica*

ARMANDO ROCHA**

Índice: 1. Introdução; 2. O uso estratégico da ciência climática; 3. O direito-âncora e as obrigações positivas dos Estados; 4. A jurisdição (extra)territorial dos Estados; 5. A condição de vítima e a legitimidade ativa ao abrigo do artigo 34.º da CEDH; 5.1. A Legitimidade Ativa das Autoras Particulares; 5.2. A legitimidade ativa das Organizações Não-Governamentais; 6. Conclusões.

* O presente texto tem por base a apresentação feita pelo autor na conferência “A Jurisprudência das Cortes Internacionais Regionais de Direitos Humanos e a Litigância Climática Doméstica: Um Olhar Luso-Brasileiro”, organizada pela Prof.ª Doutora Carla Amado Gomes e que teve lugar na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa no dia 25 de setembro de 2025. Para além disso, o presente texto apoia-se no artigo ‘O Clima em Estrasburgo – A Proteção de um Clima Estável após o Acórdão *Verein Klima Seniorinnen Schweiz et al. c. Suíça*’, publicado pelo autor (em conjunto com a Doutora Ana Luísa Bernardino) no n.º 4 da *Revista Portuguesa de Direito Constitucional* (2024), e no capítulo sobre “Os Principais Desafios da Litigância Climática à luz da Jurisprudência recente do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos”, publicado pelo autor no livro Carla Amado Gomes, Heloísa Oliveira & João Tomé Pilão (coord.), *A Litigância Climática em Portugal: Os Primeiros Passos* (Lisboa: ‘Instituto de Ciências Jurídico-Políticas’, 2025).

** Professor na Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito. *Católica Research Centre for the Future of Law*. ORCID n.º 0000-0002-8181-1512.

1. Introdução

1. Falar sobre o direito à estabilidade climática no contexto da Convenção Europeia dos Direitos Humanos¹ (“CEDH”) seria, à partida, uma tarefa inglória: não obstante a proposta formulada pela Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa em 2021², o catálogo de direitos humanos protegido pela CEDH não inclui um direito humano a um ambiente sadio, nem tampouco um direito humano a um clima estável ou a uma atmosfera saudável – o que quadra bem com a função ontológica da CEDH, que reside na tutela dos designados “direitos civis e políticos”.

Todavia, a 9 de abril de 2024, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (“TEDH”) – com a *auctoritas* própria da sua natureza de órgão responsável pela interpretação e aplicação centralizada da CEDH – declarou que os Estados têm a obrigação, decorrente do artigo 8.º da CEDH, de adoção das medidas necessárias à proteção dos indivíduos contra os efeitos adversos severos decorrentes das alterações climáticas e que tenham impacto na sua vida, saúde, bem-estar e qualidade de vida³. Disse-o, em concreto, no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, onde se pode encontrar o seu principal contributo para o desenvolvimento de uma jurisprudência relativa às obrigações de proteção da estabilidade climática no âmbito da CEDH, muito embora o seu acervo jurisprudencial já inclua várias decisões

¹ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (adotada a 4 de novembro de 1950, entrou em vigor na ordem jurídica internacional a 3 de setembro de 1953) *European Treaty Series* No. 5.

² Parliamentary Assembly of the Council of Europe, ‘Recommendation No 2211, Anchoring the Right to a Healthy Environment: Need for Enhanced Action by the Council of Europe’ (29 September 2021), que recomendou ao Comité de Ministros a adoção de um Protocolo Adicional à CEDH relativo à proteção do direito a um ambiente sadio.

³ *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v Switzerland* App no 53600/20 (ECtHR, 9 April 2024) §519.

e acórdãos, entre os quais se destacam os acórdãos *Duarte Agostinho*⁴, *Cannavacciuolo*⁵ (ainda que a questão climática tenha surgido de forma acessória neste aresto) e *Greenpeace Nordic*⁶.

O resultado deste percurso jurisprudencial não é, certamente, uma panaceia, mas a verdade é que o TEDH tem dado um contributo importante no uso estratégico da ciência para clarificar o conteúdo da obrigação positiva de proteção da estabilidade climática (Secção 2) e para identificar o direito-âncora do qual se podem retirar esta última obrigação jurídica secundária ou derivada de proteção da estabilidade climática (Secção 3). Menos arrojada (ou talvez menos compreendida) tem sido a sua posição em relação à jurisdição extraterritorial dos Estados (Secção 4) e à legitimidade ativa ao abrigo do artigo 34.º da CEDH (Secção 5), pese embora a sua posição também deva ser compreendida à luz da mesma ciência climática.

2. O uso estratégico da ciência climática

2. A ciência climática pode ser complexa, mas as suas conclusões são simples⁷: *primeiro*, é hoje observável um aumento das emissões e da concentração de gases com efeito de estufa (“GEE”) na atmosfera; *segundo*, esta concentração de GEE na atmosfera é responsável por um aumento da temperatura média global à superfície terrestre, o qual, por seu turno,

⁴ *Duarte Agostinho and Others v Portugal and Other 32 States* App no 39371/20 (ECtHR, 9 April 2024).

⁵ *Cannavacciuolo and Others v Italy* Apps nos 51567/14, 39742/14, 51567/14 & 24215/15 (ECtHR, 30 January 2025).

⁶ *Greenpeace Nordic and Others v Norway* App no 34068/21 (ECtHR, 28 October 2025).

⁷ Em geral, ver Filipe Duarte Santos, *Alterações Climáticas* (Lisboa: ‘Fundação Francisco Manuel dos Santos’, 2021).

é responsável por uma disrupção no sistema climático global a que designamos por “alterações climáticas”; *terceiro*, este aumento da concentração de GEE na atmosfera só se explica por um aumento correlativo das emissões “antropogénicas” de GEE⁸. Acresce, ainda, uma *quarta* conclusão que se tem tornado progressivamente mais visível: o impacto humano dos fenómenos relacionados com as alterações climáticas (*e.g.*, o impacto na sua saúde e bem-estar, na propriedade ou na própria vida humana) consubstancia um fator de vulnerabilidade e de risco para o gozo efetivo de direitos humanos.

Neste sentido, não é difícil dizer-se que, em abstrato, os Estados estão vinculados a obrigações positivas de proteção do indivíduo perante fenómenos conexos com as alterações climáticas, mormente obrigações de prevenção, redução e controlo de emissões positivas de GEE, bem como de proteção dos indivíduos sob sua jurisdição contra aqueles fenómenos.

Estas conclusões são simples, mas a ciência que a informa não deixa de ser complexa e de exigir conhecimentos inter- e multi-disciplinares, o que significa, desde logo, a partilha de um método e de um saber próprios de cada área científica: i.e., da meteorologia, da geofísica, da química, da matemática, das probabilidades e estatística, de oceanografia, da demografia, de medicina, entre várias outras áreas científicas muito diferentes entre si. A internalização da questão climática pelo sistema jurídico implica, claro está, a internalização desta complexidade científica.

No que respeita à ação dos tribunais (como é o caso do TEDH), a internalização da questão climática no seu *acquis* jurisprudencial significa a

⁸ IPCC, ‘Summary for Policymakers’, in V. Masson-Delmotte et al. (coord.), *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the IPCC* (Genebra: ‘IPCC’, 2021) pp. 5-6.

emergência de diversas dificuldades, entre as quais se destacam: *primeiro*, como cumprir a sua função sociológica em relação ao estabelecimento de factos, sobretudo quando o discurso público sobre estes factos se encontra politicamente fragmentado; *segundo*, como traduzir um discurso científico não-jurídico para a linguagem e a gramática do Direito, sabendo-se que o Direito é cognitivamente aberto, mas operativamente fechado⁹ – o que implica que a ciência climática tenha de ser traduzida para a linguagem e gramática do Direito, isto é, a ciência climática tem de ser observada através das lentes do Direito, com as suas próprias categorias de avaliação e interpretação; *terceiro*, como passar de uma ciência sobre o sistema climático “global” para juízos de causalidade relativos aos efeitos adversos das alterações climáticas que se produzem “local” e “individualmente”; e *quarto*, como lidar com as incertezas próprias da ciência climática, quando a operação dos tribunais envolve a formulação de respostas eminentemente binárias¹⁰.

3. Estas três questões estavam presentes no processo *Verein KlimaSeniorinnen*, sendo que a primeira era mais fácil de resolver pelo TEDH. Por isso, o Tribunal de Estrasburgo aproveitou a oportunidade para “validar” a ciência climática produzida pelo IPCC (ou *Intergovernmental Panel on Climate Change*) e para confirmar o consenso científico existente em torno das seguintes conclusões:

⁹ Niklas Luhmann, *Law as a Social System* [*Das Recht der Gesellschaft*, 1993] (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2004) pp. 76 e ss., e *A Sociological Theory of Law* [*Rechtssoziologie*, 1972] (London: ‘Routledge and Kegan Paul’, 1985) p. 283.

¹⁰ E.g., cf. Caroline Foster, *Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals – Expert Evidence, Burden of Proof and Finality* (Cambridge: ‘Cambridge University Press’, 2011) pp. 10-11; Katalin Sulyok, *Science and Judicial Reasoning – The Legitimacy of International Environmental Adjudication* (Cambridge: ‘Cambridge University Press’, 2021) pp. 41ff.

[T]hat anthropogenic climate change exists, that it poses a serious current and future threat to the enjoyment of human rights guaranteed under the Convention, that States are aware of it and capable of taking measures to effectively address it, that the relevant risks are projected to be lower if the rise in temperature is limited to 1.5°C above pre-industrial levels and if action is taken urgently, and that current global mitigation efforts are not sufficient to meet the latter target.¹¹

Ao dizê-lo, o TEDH pretendeu cumprir a sua função sociológica de estabelecimento de factos e de verdade científica e, ademais, lançar as fundações para a firmação de uma obrigação jurídica de proteção da estabilidade climática. Porém, mais difícil era estabelecer a correlação e a eventual causalidade entre: (i) os efeitos adversos das alterações climáticas e o risco e/ou impacto negativo no gozo efetivo de direitos humanos ao abrigo da CEDH; (ii) as emissões de um Estado e os seus efeitos na esfera jurídica de indivíduos, o que por sua vez se decompõe na identificação (ii.a) da contribuição específica de cada Estado para o fenómeno global, (ii.b) dos seus efeitos locais e (ii.c) dos efeitos negativos sofridos por cada indivíduo e que resultem dos efeitos adversos das alterações climáticas. Ou seja, o mais difícil para o TEDH era passar a análise de uma escala global para uma escala local e individual (uma tarefa que ainda se revela difícil para a própria ciência climática); e da análise de uma causalidade científica para uma causalidade jurídica. Por isso, não estranha que, neste ponto, que o TEDH tenha revelado não apenas as limitações da ciência climática, como o facto de que esta ainda é um fator “irritante” na operação do Direito como um sistema e que, por essa razão, limita a sua abertura cognitiva.

¹¹ Verein KlimaSeniorinnen, §436.

4. Neste contexto, também não deve estranhar que o TEDH se tenha escudado na ideia de que a ciência climática só é juridicamente relevante como meio probatório e funcionalizado ao pedido e objeto do processo. E, para o efeito, recorreu a dados científicos como elemento para determinar (i) a condição de vítima das autoras e (ii) o conteúdo de obrigações positivas dos Estados: no primeiro caso, usando a ciência climática de forma conservadora (aqui se notando a sua dimensão de fator “irritante”), no segundo caso de uma forma arrojada.

Com efeito, em relação à condição de vítima das autoras, era necessário verificar se existia um nexo de causalidade entre a conduta (ativa ou omissiva) do Estado suíço e a violação de direitos humanos alegada pelas autoras. Em relação a alegações de violação de direitos humanos conexas com fatores ambientais, o TEDH já tem alguma experiência em lidar com a complexidade científica e a análise de causas concorrentes. Talvez por isso, a posição adotada pelo TEDH nos acórdãos *Cordella* e *Pavlov* foi aceitar que a prova de condição de vítima se bastasse com um juízo estritamente científico sobre a aptidão de um fator poluente em criar os riscos ou danos invocados¹². Assim sendo, no acórdão *Cordella*, o TEDH entendeu que não era necessário verificar se cada indivíduo em concreto tinha uma patologia decorrente de um fenómeno poluente, bastando-se com uma demonstração genérica (mas cientificamente fundada) sobre a aptidão abstrata de aquele fenómeno poluente poder causar danos na saúde humana.¹³ Já no acórdão *Pavlov*, o TEDH notou que, frequentemente, é impossível quantificar os efeitos negativos de um fenómeno poluente em cada indivíduo¹⁴, pelo que

¹² Hellen Keller & Corina Heri, ‘The Future is Now: Climate Cases before the ECtHR’ (2022) 40 *Nordic Journal of Human Rights* 153, p. 157.

¹³ *Cordella and Others v Italy* 54414/13 and 54264/15 (ECtHR, 24 January 2019) §§106-107.

recorreu aos mesmos mecanismos de simplificação probatória (mas cientificamente fundados) e extraiu a condição de vítima em concreto da aptidão abstrata de uma conduta em produzir um efeito lesivo no gozo efetivo de um direito humano. Estes dois acórdãos são anteriores ao acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, mas esta metodologia foi seguida no acórdão *Cannavacciuolo* (posterior), em que o círculo de vítimas foi definido espacialmente em função da aptidão abstrata de os residentes naquela área serem afetados por um fenómeno poluente, tendo por base a informação científica disponível¹⁵. Ou seja, em todos estes casos relativos a fatores poluentes, o TEDH definiu a condição de vítima de um modo pericial, com base na ciência produzida perante si. Porém, transposta para a questão climática, esta metodologia implicava reconhecer *ipso facto* a condição de vítima a todos os indivíduos sob jurisdição de um Estado – potencialmente, pois, até a uma escala global. Como referiu o TEDH, “*in the climate change context, everyone may be, one way or another, and to some agree, directly affected, or at a real risk of being directly affected, by the adverse effects of climate change*”¹⁶. Ou seja, seguir aquela metodologia significava que “*potentially a huge number of persons could claim victim status under the Convention*”¹⁷. Por isso, no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, o TEDH referiu que a condição de vítima em relações a fenómenos climáticos se afere em função de dois elementos: por um lado, a prova de que alguém está “*subject to a high intensity of exposure to the adverse effects of climate change*”¹⁸ (que ainda convoca uma análise puramente científica, mas mais

¹⁴ *Pavlov and Others v Russia* 31612/09 (ECtHR, 11 October 2022) §61.

¹⁵ *Cannavacciuolo*, §§245-250.

¹⁶ *Verein KlimaSeniorinnen*, §483.

¹⁷ *ibid.*, §483

¹⁸ *ibid.*, §487.

exigente) e de que existe “*a pressing need to ensure the applicant’s individual protection*”¹⁹ (que se baseia num juízo de mérito, por isso a-científico).

Em contraste, o TEDH foi mais arrojado no recurso à ciência climática para identificar o conteúdo das obrigações positivas a cargo do Estado – e, mais concretamente, no uso desta ciência para identificar um nexo de causalidade que permita inferir o conteúdo obrigacional a partir do risco inerente às emissões de GEE, uma vez que, “*from the perspective of human rights, the essence of the relevant State duties in the context of climate change relates to the reduction of the risks of harm for individuals*”²⁰. Foi este o ponto de partida para enformar o conteúdo de uma obrigação positiva de proteção da estabilidade climática ao abrigo da CEDH. Assim, para verificar se existe uma violação de uma obrigação positiva no contexto climático, o TEDH entende ser imperativo avaliar a existência de “*reasonable measures which the domestic authorities failed to take could have had a real prospect of altering the outcome or mitigating the harm*”²¹ – sendo certo que o TEDH também enfatiza que “*it need not be determined with certainty that matters would have turned out differently if the authorities had acted otherwise*”²². Isto significa que os autores não precisam de demonstrar que a adoção de uma medida de mitigação em concreto iria impedir a ocorrência de um dano num direito humano seu, mas antes a sua mera aptidão abstrata para impedir essa ocorrência. Ao longo do acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, o TEDH recorre abundantemente aos relatórios produzidos pelo IPCC²³ e ao

¹⁹ *ibid.*, §487.

²⁰ *ibid.*, §438.

²¹ *ibid.*, §444.

²² *ibidem*.

²³ *ibid.*, §433, no qual o TEDH afirma que os relatórios do IPCC “*correspond to the position taken, in principle, by the States in the context of their international commitments to tackle climate change. They also underpin the general policy aims in the respondent State*

valor mágico “1.5°C” como limite dito seguro de subida da temperatura média global à superfície terrestre²⁴. Pese embora não refira este valor a propósito do conteúdo das obrigações positivas a cargo do Estado²⁵, ainda assim o TEDH referiu que *“the Contracting States need to put in place the necessary regulations and measures aimed at preventing...a rise in global average temperature beyond levels capable of producing serious and irreversible adverse effects on human rights”*²⁶ — o que sugere uma referência implícita ao limite de 1.5°C.

3. O direito-âncora e as obrigações positivas dos Estados

5. Como se referiu anteriormente, não existe no catálogo da CEDH um direito a um ambiente sadio ou a um clima estável. Por essa razão, a descoberta de obrigações positivas funcionalizadas à proteção da estabilidade climática tinha de ser ancorada num outro direito humano. Tal como referido desde o acórdão *López Ostra*, os Estados têm a obrigação de proteger os indivíduos sob sua jurisdição perante o risco ambiental²⁷. Nesta medida, ainda que nenhuma disposição da CEDH tenha sido especificamente criada para a proteção do ambiente, é possível decantar obrigações jurídicas ambientais decorrentes de outros direitos civis e políticos elencados ao longo do seu articulado, mormente se um fenómeno poluente ou de risco ou dano ambiental se materializar num impacto negativo no gozo efetivo

in terms of the urgency of addressing climate change and its adverse effects on the lives, health and well-being of individuals”.

²⁴ *ibid.*, §§106-117.

²⁵ *ibid.*, §550.

²⁶ *ibid.*, §546.

²⁷ *López Ostra v Spain* App no 16798/90 (ECtHR, 9 December 1994) §51.

de direitos humanos²⁸. É nisto que se traduz o processo de “*greening*” dos direitos humanos²⁹.

Desta forma, se é verdade que hoje o TEDH dificilmente poderia referir-se a um direito humano a um ambiente sadio, a uma atmosfera saudável ou a um clima estável – sob pena de violar o princípio da separação de poderes e, mais importante, a centralidade da vontade do Estado como fonte material da obrigação jurídica internacional –, nada o impedia de revelar uma obrigação positiva de proteção da estabilidade climática (ancorada numa disposição da CEDH), da qual se pode inferir um direito simétrico à adoção de medidas de proteção contra os fenómenos relacionados com as alterações climáticas³⁰ (e que tecnicamente não equivale, claro está, a um direito humano à estabilidade climática). Foi isto o que sucedeu nos acórdãos *Verein KlimaSeniorinnen* e *Greenpeace Nordic*: longe de identificar um direito humano a um clima estável, o TEDH referiu que do artigo 8.º da CEDH (proteção da vida privada e familiar) decorre a obrigação positiva de adoção e implementação de um quadro regulatório de mitigação climática.

Na jurisprudência do TEDH, com efeito, as obrigações jurídicas de proteção do ambiente têm sido retiradas sobretudo do artigo 8.º da CEDH (proteção da vida privada e familiar), ainda que hoje seja relativamente transversal ao catálogo da CEDH e inclua, com crescente relevância, o artigo 2.º da CEDH (direito à vida) e o artigo 1.º do Protocolo n.º 1 (proteção da propriedade privada).

²⁸ Alan Boyle & Catherine Redgwell, *Birnie, Boyle & Redgwell's International Law & the Environment*, 4.ª edição (Cambridge: 'Cambridge University Press', 2021) p. 290.

²⁹ John Knox, *Report of the Special Rapporteur on the Issue of Human Rights Obligations relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment*, Report to the UN Human Rights Council, UN Doc. A/HRC/73/188 (2018) §§12 ff.

³⁰ *Verein KlimaSeniorinnen*, §519.

No caso da estabilidade climática, tanto o artigo 8.º, quanto o artigo 2.º da CEDH poderiam fornecer um direito-âncora para sustentar obrigações positivas a cargo do Estado. Simplesmente, há uma razão ontológica para o TEDH preferir o uso do artigo 8.º da CEDH em detrimento de outras disposições da CEDH, tais como o seu artigo 2.º: na maioria dos casos que lhe foram apresentados, os danos foram causados a indivíduos que viviam na proximidade da fonte do risco, o que significa que elementos como o dano, a vítima e o nexo de causalidade eram espacialmente visíveis e por isso facilmente identificáveis com base no artigo 8.º³¹. É esta possibilidade de localização espacial que, nos casos *Cordella*, *Pavlov* e *Cannavacciuolo*, permitiu ao TEDH simplificar a delimitação do círculo de vítimas, com base na ciência produzida perante as autoridades nacionais, como se referiu na secção anterior. Por isso, o artigo 8.º da CEDH revelou-se um instrumento espacial útil para estabelecer o nexo de causalidade, para identificar a potencial vítima e para conectar esta última com a atividade de risco ou causadora do dano. Porém, uma vez que o aquecimento global é causado pelo agregado de emissões de GEE a nível mundial e pela sua concentração na atmosfera ao longo do tempo, os instrumentos espaciais são menos úteis em casos relacionados com as alterações climáticas, porquanto nestes a vizinhança e a proximidade estão por natureza ausentes. Nestes casos, o artigo 2.º da CEDH pareceria um instrumento mais adequado para o TEDH. Para além disso, a jurisprudência ambiental do TEDH centra-se no artigo 8.º da CEDH, porque a maioria dos casos que lhe foram apresentados referiam-se a situações em que o bem-estar dos indivíduos era afetado, mas não a vida humana. Todavia, quando a vida humana é afetada ou

³¹ Thomas Gross, 'Climate Change and Duties to Protect with regard to Fundamental Rights', in Kahl & Weller (coord.), *Climate Change Litigation – A Handbook* (Munich: 'Beck', 2021) 81, pp. 87-88.

ameaçada mais diretamente, como sucedeu no caso *Öneryildiz*³², o TEDH prefere enquadrar a situação no artigo 2.º da CEDH. Ora, os efeitos que a ciência espera que venham a ser desencadeados pelas alterações climáticas são variados e incluem impactos de pequena escala e especialmente localizados que se enquadram no artigo 8.º da CEDH, mas sobretudo impactos de grande escala que ameaçam a vida humana de forma mais direta. Mesmo que as alterações climáticas, em si mesmas consideradas, não infrinjam diretamente o direito à vida, os eventos por si desencadeados podem ter uma tal frequência e magnitude que ameacem a vida humana, tal como oportunamente referido pelo IPCC³³. Neste contexto, parece que o TEDH deveria analisar os fenómenos relacionados com as alterações climáticas ao abrigo do artigo 2.º da CEDH, pois os seus riscos e danos não estão confinados espacialmente ou nas proximidades da atividade emissora de GEE³⁴ e implicam efeitos em grande escala que ameaçam o direito à vida.

Ainda assim, nos acórdãos *Verein KlimaSeniorinnen*³⁵ e *Greenpeace Nordic*³⁶, o TEDH excluiu a análise do artigo 2.º da CEDH (direito à vida), preferindo ancorar as suas decisões no artigo 8.º da CEDH (proteção da vida privada e familiar) e reconduzir ambos os casos à sua jurisprudência ambiental à luz desta disposição. Porém, não passou despercebido que o TEDH “*derives from Article 8 a right for individuals to enjoy effective*

³² *Öneryildiz v Turkey* App no 48939/99 (ECtHR, 30 November 2004).

³³ IPCC, ‘Summary for Policymakers’, in Hans-Otto Pörtner et al (coord), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Genebra: ‘IPCC’, 2022) 7-20.

³⁴ Gross (n 31) pp. 87-88.

³⁵ *Verein KlimaSeniorinnen*, §537.

³⁶ *Greenpeace Nordic*, §285.

*protection by the State authorities from serious adverse effects on their life, health, well-being and quality of life arising from the harmful effects and risks caused by climate change*³⁷. Aliás, ao longo dos acórdãos *Verein KlimaSeniorinnen* e *Greenpeace Nordic*, são várias as vezes em que a fórmula mágica encontrada para reconduzir os fenómenos relacionados com alterações climáticas ao âmbito de aplicação do artigo 8.º da CEDH é a expressão “*human life, health, well-being, and quality of life*”³⁸, o que implica incluir a proteção do valor vida humana não apenas no artigo 2.º da CEDH, mas também no seu artigo 8.º.

6. Neste contexto, a questão que se colocava ao TEDH era a de saber que obrigações jurídicas podem ser concretamente retiradas do artigo 8.º da CEDH e que sejam aptas a garantir a estabilidade climática. Para o efeito, a ferramenta operacional a que recorreu foi o instituto da “obrigação positiva”³⁹ — instituto criado de forma pretoriana pelo TEDH e que se baseia numa distinção entre três tipos de obrigações: *primeiro*, a obrigação de “respeitar” (que exige que o Estado se abstenha de violar direitos humanos dos particulares); *segundo*, a obrigação de “proteger” (que exige do Estado uma intervenção para impedir que os direitos de um particular sejam violados por um terceiro, mormente por outro particular); e *terceiro*, a obrigação de “implementar” (que exige do Estado a adoção de políticas

³⁷ *Verein KlimaSeniorinnen*, §544 (sublinhado nosso).

³⁸ *ibid.*, §§440, 488, 502, 519, 524, 544 e 552; *Greenpeace Nordic*, §§283, 288, 292, 299, 311, 314, 317, 318, 332 e 364.

³⁹ Sobre este instituto, cf., entre outros, A.R. Mowbray, *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights* (Oxford: ‘Hart’, 2024); Vladislava Stoyanova, *Positive Obligations under the European Convention on Human Rights: Within and Beyond Boundaries* (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2023); ou Frédéric Sudre, *Droit européen et international des droits de l’homme* (com a colaboração de Laure Milano, Béatrice Pastre-Belda & Aurélia Schahmaneche), 16.ª edição (Paris: ‘PUF’, 2023) pp. 249 e ss.

públicas sectoriais que assegurem e materialmente o gozo de direitos humanos). Enquanto a primeira obrigação se qualifica como negativa (*non facere*, por exigir uma abstenção de conduta por parte do Estado), as outras duas obrigações se qualificam como positivas (*facere*, porquanto exigem uma ação concreta por parte do Estado).

Neste quadro, o TEDH afirmou que a proteção da estabilidade climática requer da parte do Estado a adoção de políticas destinadas a regular, autorizar, controlar e monitorizar as emissões de GEE provenientes da conduta de operadores privados⁴⁰. Para além disso, o TEDH notou também que o desenho em concreto das medidas e políticas de ação climática se inserem na margem de apreciação dos Estados (a qual é naturalmente ampla no âmbito das políticas ambientais⁴¹), sem prejuízo da assistência dada aos Estados por parte do Comité de Ministros na fase de supervisão da execução de acórdão⁴². Ou seja, a regra é caber aos Estados o *design* e implementação de políticas climáticas⁴³, não cabendo ao TEDH a microgestão multisectorial que as políticas climáticas necessariamente envolvem, nem a formulação de opções e juízos de valor que são próprios da função político-legislativa⁴⁴, pois tal seria dificilmente compatível com os princípios da margem de apreciação dos Estados, da subsidiariedade e da separação de poderes, bem como dificilmente quadraria com a centralidade da vontade do Estado como fonte material da obrigação jurídica internacional.

⁴⁰ *Verein KlimaSeniorinnen*, §§538 e ss.

⁴¹ *ibid.*, §538(c).

⁴² Cf. artigo 46.º da CEDH.

⁴³ *Verein KlimaSeniorinnen*, §538(d).

⁴⁴ Armando Rocha & Rômulo Sampaio, 'Climate Change before the European and the Inter-American Court of Human Rights: Comparing Possible Avenues before Human Rights Bodies' (2023) 32 *RECIEL* 279, p. 288.

Todavia, o TEDH também entendeu que só fazia sentido referir uma obrigação positiva de proteção da estabilidade climática, se indicasse aos Estados os parâmetros que balizam a sua margem de apreciação. Por isso, estabeleceu uma distinção entre dois tipos de obrigações dos Estados em matéria climática, em função da extensão da sua margem de apreciação: por um lado, a adoção de medidas e políticas de ação climática e o estabelecimento de prazos e metas de redução de emissões de GEE são obrigações jurídicas em relação às quais não existe nenhuma margem de apreciação; por outro lado, a obrigação de implementar estas medidas e políticas (que se materializa num *design* concreto da política climática) insere-se na margem de apreciação dos Estados, sem prejuízo da possibilidade de exercício de algum controlo judicial por parte do TEDH⁴⁵. A preocupação do TEDH parece simples de compreender: apesar de não querer interferir com a microgestão interna inerente às políticas climáticas, também não pode permitir que o conteúdo obrigacional ao abrigo do artigo 8.º da CEDH fique na esfera de definição do próprio Estado-devedor.

Este último ponto (a sujeição a controlo judicial) é o corolário lógico de a obrigação a cargo dos Estados se qualificar como uma obrigação de *due diligence*⁴⁶. Com efeito, e no que interessa a este texto, a forma de cumprimento em direito interno de uma obrigação de *due diligence* é, igualmente, uma questão de direito internacional e, por isso mesmo, está sujeita a controlo jurisdicional por parte do TEDH. Isto significa que, em face das circunstâncias de cada caso, o TEDH pode verificar se uma medida ou política nacional de redução de emissões de GEE é adequada ao cumprimento das obrigações que decorrem da CEDH⁴⁷, verificando inclusive

⁴⁵ *Verein KlimaSeniorinnen*, §543.

⁴⁶ *ibid.*, §538(e).

a ponderação de valores feita ao nível nacional. Neste plano, é normal que o TEDH aceite o juízo de ponderação feito pelas autoridades nacionais. Todavia, o TEDH também mostrou estar ciente de que as alterações climáticas e a ação de mitigação e adaptação têm um impacto potencial em todos os aspetos da nossa vida em sociedade, pelo que seria fácil para os Estados encontrar uma justificação para a não adoção ou implementação de políticas de redução de GEE⁴⁸. Por essa razão, o TEDH referiu que – tendo presente o consenso científico em relação à raiz antropogénica das alterações climáticas, ao seu impacto no gozo efetivo de direitos humanos e à urgência na ação de mitigação (sob pena de irreversibilidade de alguns dos seus efeitos) – *“climate protection should carry considerable weight in the weighing-up of any competing considerations”*⁴⁹. Apesar de a formulação verbal *“should”* indiciar a não vinculatividade desta observação, ela deve ser antes compreendida como uma indicação obrigatória para os Estados, pese embora o TEDH não pudesse afirmar que a ação climática deve prevalecer *sempre* sobre qualquer interesse conflituante. O que daqui decorre, então, é a assunção, pelo TEDH, do poder de verificar se o *design* adotado a nível nacional corresponde a uma correta ponderação de interesses e se é adequado a reduzir emissões de GEE a partir do território ou jurisdição do Estado contratante.

7. Para este efeito, o TEDH indicou que os Estados devem tomar medidas gerais de quantificação do esforço de mitigação, designadamente através da adoção de prazos e metas de mitigação (incluindo prazos e metas intercalares). Apesar de não indicar uma meta de 1.5°C até 2100

⁴⁷ *ibid.*, §538(g).

⁴⁸ Boyle & Redgwell (n 28) p. 293.

⁴⁹ *Verein KlimaSeniorinnen*, §542.

(o que estaria em linha com o disposto no artigo 4.º do Acordo de Paris⁵⁰), ainda assim o TEDH referiu que, *“When assessing whether a State has remained within its margin of appreciation..., the Court will examine whether the competent domestic authorities, be it at the legislative, executive or judicial level, have had due regard to the need to: (a) adopt general measures specifying a target timeline for achieving carbon neutrality and the overall remaining carbon budget for the same time frame, or another equivalent method of quantification of future GHG emissions, in line with the overarching goal for national and/or global climate-change mitigation commitments”*⁵¹. Para além disso, os Estados devem fornecer dados científicos sobre o cumprimento destes objetivos de mitigação e atualizar o seu esforço de redução de emissões de GEE, agindo de acordo com a melhor ciência disponível e com os parâmetros de diligência devida (*“due diligence”*). Por fim, também referiu que os Estados devem atuar em tempo útil e de modo adequado e coerente na elaboração e implementação das suas medidas de mitigação⁵².

Neste contexto obrigacional, tem particular destaque a obrigação de estabelecimento de prazos e metas, seguindo uma metodologia de ação que é o alicerce central dos tratados sobre alterações climáticas⁵³, designadamente o Acordo de Paris. Ou seja, parece que se pode ver no discurso do TEDH uma preocupação em alinhar a obrigação positiva ao abrigo do artigo 8.º da CEDH com as obrigações decorrentes do artigo 4.º do Acordo

⁵⁰ *Paris Agreement* (adotado a 12 de Dezembro de 2015, entrou em vigor na ordem jurídica internacional a 4 novembro 2016) 3156 *UNTS* 79.

⁵¹ *Verein KlimaSeniorinnen*, §550(a) (sublinhado nosso).

⁵² *ibid.*, §550.

⁵³ Daniel Bodansky, Jutta Brunnée & Lavanya Rajamani, *International Climate Change Law* (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2017) pp. 132-133.

de Paris. Com efeito, esta última disposição estabelece que os Estados têm a obrigação de preparar, comunicar e manter sucessivas “contribuições determinadas nacionalmente”, as quais devem refletir o seu mais elevado nível de ambição. Para além disso, os Estados devem implementar no direito interno a sua contribuição determinada nacionalmente e substituir, a cada cinco anos, a sua contribuição determinada nacionalmente por outra (ainda) mais ambiciosa. Todavia, o Acordo de Paris não estabelece uma obrigação jurídica suficientemente densa de redução de emissões de GEE, tal como apontado pela doutrina⁵⁴.

Por seu turno, o TEDH referiu que, ao abrigo do artigo 8.º da CEDH, os Estados têm a obrigação de adoção de *“measures for the substantial and progressive reduction of their respective GHG emission levels, with a view to reaching net neutrality within, in principle, the next three decades”*; para que estas medidas sejam efetivas, *“it is incumbent on the public authorities to act in good time, in an appropriate and consistent manner”*⁵⁵. Para além disso, *“in order for this to be genuinely feasible, and to avoid a disproportionate burden on future generations, immediate action needs to be taken and adequate intermediate reduction goals must be set for the period leading to net neutrality. Such measures should, in the first place, be incorporated into a binding regulatory framework at the national level, followed by adequate implementation”*⁵⁶.

Destarte, a densidade da obrigação jurídica decorrente do artigo 8.º da CEDH parece superar a do artigo 4.º do Acordo de Paris em pelo menos dois aspetos: primeiro, se, no Acordo de Paris, os Estados são os fatores

⁵⁴ Sobre esta questão, cf. Lavanya Rajamani, ‘The 2015 Paris Agreement: Interplay Between Hard, Soft and Non-Obligations’ (2016) 28 *Journal of Environmental Law* 337.

⁵⁵ *Verein KlimaSeniorinnen*, §548.

⁵⁶ *ibid.*, §549.

da sua própria contribuição determinada nacionalmente (o que lança a referida neblina sobre a sua qualificação como obrigação jurídica), a margem de apreciação dos Estados está funcionalmente delimitada pelo respeito por direitos humanos; segundo, se o Acordo de Paris é silencioso quanto à valoração da diligência devida (“*due diligence*”) do Estado (pese embora possa ser retirada do conceito de “maior grau possível de ambição”⁵⁷, conforme foi salientado pelo Tribunal Internacional de Justiça⁵⁸), o acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* elenca um conjunto de elementos que definem um padrão objetivo de conduta do Estado e um critério normativo de valoração dessa conduta. Sendo a CEDH e o Acordo de Paris regimes especiais de direito internacional, o (in)cumprimento de um não implica, por si só, o (in)cumprimento do outro. Todavia, pode ler-se nas entrelinhas do acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* a ideia de que a CEDH é mais exigente do que o Acordo de Paris na determinação da obrigação de mitigação climática enquanto obrigação de proteção decorrente do artigo 8.º da CEDH. Porventura, o objetivo do TEDH era antecipar (ou até pressionar) o Tribunal Internacional de Justiça – o qual, um ano mais tarde, viria a adotar uma interpretação exigente e arrojada sobre o conteúdo obrigacional decorrente do artigo 4.º do Acordo de Paris.

4. A jurisdição (extra)territorial dos Estados

8. Os direitos e liberdades garantidos pela CEDH protegem qualquer pessoa que esteja sob a jurisdição dos Estados contratantes⁵⁹. Esta é uma

⁵⁷ Benoit Mayer, ‘The “Highest Possible Ambition” on Climate Change Mitigation as a Legal Standard’ (2024) 73 *ICLQ* 285.

⁵⁸ *Obligations of States in respect of Climate Change* (Advisory Opinion) 2025 <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>>.

⁵⁹ Cf. artigo 1.º da CEDH.

questão central, pois a ciência climática não ajuda a delimitar o círculo de beneficiários da CEDH, muito embora, no âmbito da CEDH, jurisdição é a condição jurídica necessária (*conditio sine qua non*) para a sua aplicação⁶⁰ – e, logo, para o exercício de competência pelo TEDH. Com efeito, a jurisdição do Estado é um pressuposto para a emergência de obrigações jurídicas do Estado (e a ferramenta que delimita o universo de beneficiários e obrigados pela CEDH), pelo que é também uma questão prejudicial à decisão sobre o mérito de uma petição apresentada ao TEDH⁶¹, mas pode exigir uma base científica sólida para determinar quem se encontra nesta circunstância.

Na gramática dos direitos humanos, a jurisdição é sempre uma relação de controlo sobre um indivíduo (jurisdição *de facto*)⁶², que pressupõe e elabora sobre uma outra noção de jurisdição (*de jure*), a qual se refere ao poder do Estado para prescrever e executar comandos normativos. Assim sendo, segundo a jurisprudência do TEDH, a jurisdição para efeitos do artigo 1.º da CEDH é predominantemente territorial⁶³.

⁶⁰ Cf., *inter alia*, *Ilaşcu and Others v Moldova and Russia* App no 48787/99 (ECtHR, 8 July 2004) §311; *Issa and Others v Turkey* App no 31821/96 (ECtHR, 16 November 2004) §66; *Al-Skeini and Others v United Kingdom* App no 55721/07 (ECtHR, 7 July 2011) §130; *Al-Jedda v United Kingdom* App no 27021/08 (ECtHR, 7 July 2011) §74; *Hirsi Jamaa and Others v Italy* App no 27765/09 (ECtHR, 23 February 2012) §70; *Güzelyurtlu and Others v Cyprus and Turkey* App no 36925 (ECtHR, 29 January 2019) §178; *M.N. and Others v Belgium* App no 3599/18 (ECtHR, 5 May 2020) §97; *Duarte Agostinho*, §197. Sobre esta questão, cf., em geral, Lea Raible, ‘Title to Territory and Jurisdiction in International Human Rights Law: Three Models for a Fraught Relationship’ (2018) 31 *Leiden JIL* 315; Rocha & Sampaio (n 44) p. 286; Armando Rocha & Heloísa Oliveira, ‘Fundamental Rights and Human Rights’, in Amado Gomes, Oliveira & Perestrelo de Oliveira (eds), *A Treatise on Environmental Law*, vol. III, *Environmental Law and Other Legal Fields* (Lisboa: ‘ICJP/CIDP’, 2024) 22, p. 51.

⁶¹ *M.N. and Others v Belgium*, §97; *Duarte Agostinho*, §197.

⁶² Marko Milanović, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties – Law Principles, and Policy* (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2013) p. 26; Bernardette Rainey, Pamela McCormick & Clare Ovey, *Jacobs, White, and Ovey The European Convention on Human Rights*, 8.ª edição (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2021) p. 95.

Todavia, em casos excepcionais, pessoas que não se encontrem fisicamente no território do Estado podem ainda assim estar sob a sua jurisdição, para efeitos do artigo 1.º da CEDH, mormente (i) se o Estado exercer o controlo efetivo de áreas fora do seu território nacional (jurisdição *ratione loci*);⁶⁴ (ii) se os agentes do Estado exercerem autoridade e controlo sobre as vítimas (jurisdição *ratione personae*);⁶⁵ ou (iii) se existir um nexo causal-jurisdicional relativo à obrigação positiva de investigação de privação de vida nos termos do artigo 2.º da CEDH⁶⁶. Comum a todas estas exceções é o facto de o Estado ter controlo sobre a fonte *e a vítima* de uma conduta⁶⁷.

Com efeito, o teste do “controlo efetivo” tem sido desenvolvido pelo TEDH para reconhecer a jurisdição do Estado nas situações em que exerce controlo sobre uma área (e indivíduos que aí se encontrem) *ou* sobre indivíduos que se encontrem fora do seu território. Na medida em que o controlo efetivo pressupõe um certo uso da força, não estranha que a maioria das situações em que o TEDH reconheceu a jurisdição extraterritorial dos Estados diga respeito ao uso da força militar – situação em que o Estado exerce um controlo *de facto* sobre uma área e indivíduos através

⁶³ *Banković v Belgium* App no 52207/99 (ECtHR, 12 December 2001) §§59-61.

⁶⁴ *E.g., Loizidou v Turkey* App no 15318/89 (ECtHR, 18 December 1996) §52; *Ilaşcu*, §314; *Al-Skeini*, §§138 *et seq.*; *Georgia v Russia (II)* App no 38263/08 (ECtHR, 21 January 2021) §115; *Ukraine and the Netherlands v Russia* Apps nos 8019/16, 43800/14 & 28525/20 (ECtHR, 30 November 2022) §560.

⁶⁵ *E.g., Medvedyev and Others v France* App no 3394/03 (ECtHR, 29 March 2010) §64; *Al-Skeini*, §131; *Hirsi Jamaa*, §74; *Mozer v Moldova and Russia* App no 11138/10 (ECtHR, 23 February 2016) §98; *Güzelyurtlu*, §178; *Georgia v Russia (II)* App no 38263/08 (ECtHR, 21 January 2021) §116; *Ukraine and the Netherlands v Russia*, §§565-572.

⁶⁶ *E.g., Güzelyurtlu*, §§188-190; *Georgia v Russia (II)*, §330; *Hanan v Germany* App no 4871/16 (ECtHR, 16 February 2021) §§132-133; *Ukraine and the Netherlands v Russia*, §§573-575.

⁶⁷ Rocha & Oliveira (n 60) p. 52; Rocha & Sampaio (n 44) p. 286.

das suas próprias forças armadas ou de uma administração local subordinada⁶⁸. No entanto, este entendimento do TEDH de controlo efetivo quadra mal com a matriz dos fenómenos climáticos, na medida em que nestes fenómenos o Estado dispõe de controlo territorial efetivo sobre a fonte de emissões de GEE⁶⁹, mas não sobre os indivíduos que são potencialmente afetados pelos seus efeitos a jusante⁷⁰.

Neste contexto, a ciência climática mostra que é inegável o impacto transfronteiriço e extraterritorial do dano climático, na medida em que a disrupção do sistema climático resulta de um fluxo e concentração, a nível global, de GEE produzidos globalmente – concentração esta que, quando excessiva, perturba o sistema climático como um todo, o qual é partilhado também a nível global. Desta forma, os fenómenos decorrentes das alterações climáticas podem ter um impacto local, mas a questão climática em si mesma é verdadeiramente global. Na sua jurisprudência “verde”, porém, o TEDH tem denotado alguma relutância em reconhecer que o controlo sobre a fonte, mas não sobre as vítimas, possa gerar um vínculo de jurisdição para efeitos do artigo 1.º da CEDH – possivelmente, por recear que, ao fazê-lo, pudesse abrir as suas portas a petições apresentadas, potencialmente, por toda a população mundial; ou por recear o efeito trans-sistémico em casos relativos ao uso da força militar ou de operações no universo digital. Por isso, parece que, no entendimento do TEDH, *“What is decisive (...) is the exercise of physical power and control over the [victim]”*

⁶⁸ Loizidou, §62.

⁶⁹ O que permite a imputação da conduta ao abrigo dos artigos 2.º e 4.º dos *Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, UN Doc. A/RES/56/83 (10 December 2001).

⁷⁰ Benoit Mayer, ‘Climate Change Mitigation as an Obligation under Human Rights Treaties?’ (2021) 115 *AJIL* 409, pp. 426-427; Rocha & Oliveira (n 60) p. 52; Rocha & Sampaio (n 44) pp. 286-287.

in question”⁷¹. Ou seja, como o TEDH havia referido noutro aresto, “*The mere fact that decisions taken at national level had an impact on the situation of persons resident abroad is also not such as to establish the jurisdiction of the State concerned over those persons outside its territory*”⁷².

Assim, no acórdão *Duarte Agostinho*, o TEDH determinou a ação inadmissível contra todos os Estados demandados, com a exceção de Portugal, precisamente por entender que os autores não se encontravam sob controlo destes outros 32 Estados⁷³. Reconhecendo embora as alterações climáticas como um problema global de natureza existencial para a Humanidade, bem como a relação causal entre as atividades desenvolvidas no território de um Estado que produzem GEE e o impacto adverso nos direitos e bem-estar daqueles que vivem fora dele, o TEDH concluiu ainda assim que estas considerações não são suficientes quer para justificar a criação, através de interpretação pretoriana, de uma nova base para estabelecer a jurisdição extraterritorial dos Estados, quer para expandir as bases existentes⁷⁴.

Destarte, o acórdão *Duarte Agostinho* esclareceu que o impacto extraterritorial da ação do Estado (*in casu*, em resultado da omissão de regulação climática ou da sua implementação) sobre um indivíduo fora do seu território ou jurisdição (*de facto* ou *de jure*) não é suficiente para estabelecer um vínculo de jurisdição para efeitos do artigo 1.º da CEDH⁷⁵. Por outras palavras, a relação de jurisdição não é científica, mas juridicamente fundada. Todavia, é curioso que o TEDH se referiu ao “*respondent States*’

⁷¹ *Georgia v Russia (No 2)*, §136.

⁷² *M.N. v Belgium*, §112.

⁷³ *Duarte Agostinho*, §§181 *et seq.*

⁷⁴ *ibid.*, §§193-195 e 213.

⁷⁵ *ibid.*, §199.

extraterritorial jurisdiction”⁷⁶: enfatizar a sua posição de “*respondent*” ou demandado parece sugerir que, ao abrigo do artigo 8.º da CEDH, a regulação e implementação de um quadro regulatório de redução de emissões de GEE tem de ter em conta a situação de indivíduos que se encontre fora do seu território ou jurisdição (*de jure* ou *de facto*). Ou seja, é possível referir que, no acórdão *Duarte Agostinho*, o TEDH reconhece implicitamente a existência de uma obrigação jurídica *extraterritorial* de proteção da estabilidade climática decorrente do artigo 8.º da CEDH, ainda que esta obrigação não possa ser executada perante o TEDH⁷⁷. Aliás, o próprio TEDH referiu que “*there is a certain causal relationship between public and private activities based on a State’s territories that produce GHG emissions and the adverse impact on the rights and well-being of people residing outside its borders and thus outside the remit of that State’s democratic process. Climate change is a global phenomenon, and each State bears its share of responsibility for the global challenges generated by climate change and has a role to play in finding appropriate solutions*”⁷⁸. Esta interpretação permite aproximar a jurisprudência do TEDH das conclusões aduzidas pelo Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos⁷⁹, mas implica questionar o papel do conceito de jurisdição, ao abrigo do artigo 1.º da CEDH, como delimitador do universo de beneficiários e obrigados no âmbito da CEDH.

Já no acórdão *KlimaSeniorinnen*, não havia dúvidas de que as vítimas se encontravam sob a jurisdição do Estado suíço⁸⁰. No entanto, o Governo

⁷⁶ *ibid.*, §213.

⁷⁷ Rocha & Oliveira (n 60) p. 54; Rocha & Sampaio (n 44) pp. 287-288.

⁷⁸ *Duarte Agostinho*, §193.

⁷⁹ Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), *The Climate Emergency and Human Rights*, Advisory Opinion OC-32/25, IACtHR Series A No 32 (29 May 2025).

⁸⁰ *Verein KlimaSeniorinnen*, §287.

suíço questionou a competência do TEDH para analisar a questão, arguida pelas autoras, relativa às emissões de GEE provenientes de produtos importados (as designadas “*embedded emissions*”). Também neste caso, o TEDH foi lacónico em reconhecer a relevância da questão colocada – mas concluiu que a mesma não levanta questões a respeito da jurisdição extraterritorial da Suíça, mas sim da responsabilidade do Estado pelos efeitos deste tipo de emissões no gozo efetivo dos direitos humanos das autoras protegidos pela CEDH⁸¹ – o que remete a questão para a forma como a ciência climática deve enformar o conteúdo das medidas e políticas climáticas nacionais. Desta forma, o TEDH parece reconhecer a obrigação de os Estados, aquando da adoção e implementação efetiva de um quadro regulatório de redução de emissões de GEE, terem em mente o impacto extraterritorial da sua legislação, pese embora a leitura que o TEDH faz do artigo 1.º da CEDH não permita que aqueles Estados sejam demandados perante o TEDH.

5. A condição de vítima e a legitimidade ativa ao abrigo do artigo 34.º da CEDH

9. Uma das questões mais complexas a propósito da relação entre direitos humanos e alterações climáticas refere-se à condição de “vítima” que é mencionada no artigo 34.º da CEDH e que é condição de legitimidade ativa para apresentar uma queixa junto do TEDH: por um lado, porque a condição de “vítima” pressupõe a existência de um impacto “direto e imediato”⁸² e de uma relação de causalidade próxima em relação ao evento

⁸¹ *ibid.*, §287.

⁸² *Marckx v Belgium* App no 6833/74 (ECtHR, 13 June 1979) §27.

danoso (o que supõe uma base científica sólida que parece não existir no caso climático); por outro lado, porque a CEDH não reconhece a designada legitimidade popular⁸³, o que explica por que razão o TEDH excluiu a possibilidade de uma associação (i.e., uma organização não-governamental de ambiente) apresentar uma queixa junto do TEDH para defesa da estabilidade climática enquanto interesse difuso⁸⁴; por fim, porque os elementos apresentados pelas queixosas particulares sugerem que a sua posição, enquanto vítimas, decorre da falta de medidas de adaptação (e não da falta de medidas de mitigação).

Com efeito, o artigo 34.º da CEDH estabelece que “quem se considere vítima de violação” de um direito protegido pela CEDH pode apresentar uma petição junto do TEDH. Ou seja, o artigo 34.º permite o acesso direto ao TEDH por parte tanto de indivíduos, quanto de pessoas coletivas (ainda que designadas por “organizações não-governamentais”⁸⁵), pese embora a legitimidade de indivíduos e de pessoas coletivas seja tratada autonomamente na jurisprudência do TEDH (o que teve impacto direto no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*).

⁸³ *Verein KlimaSeniorinnen*, §460.

⁸⁴ *Plan B Earth and Others v United Kingdom* (App No 35057/22) ECtHR 13 December 2022; *Humane Being and Others v United Kingdom* (App No 36959/22) ECtHR 1 December 2022. Curiosamente, parece que estas duas decisões são incoerentes com o acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, quando reconhece a legitimidade da associação queixosa, como se verá *infra*.

⁸⁵ Sudre (n 39) p. 306; Frédéric Sudre, Joël Andriantsimbazovina, Gérard Gonzalez, Adeline Gouttenoire, Fabien Marchadier, Laure Milano, Aurélia Schahmaneche & David Szymczak, *Les grands arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, 10.ª edição (Paris: ‘PUF’, 2022) pp. 906-907; Rainey, McCormick & Ovey (n 62) p. 28.

5.1. A legitimidade ativa das autoras particulares

10. No que respeita aos indivíduos, a sua legitimidade ativa pressupõe a sua condição de “vítima” – a qual, de acordo com a jurisprudência do TEDH⁸⁶, é reconhecida a quem seja direta, indireta ou potencialmente afetado por uma conduta imputável ao Estado⁸⁷. Ou seja, a legitimidade ativa (ao abrigo do artigo 34.º da CEDH) pressupõe a prévia condição de vítima (ao abrigo de uma disposição substantiva da CEDH). Destarte, a legitimidade ativa é uma forma de “representação”⁸⁸ da vítima perante o TEDH – representação que pode ser direta (i.e., pela própria vítima, que é afetada pessoal e imediatamente⁸⁹) ou por quem é afetado reflexa ou futuramente (i.e., a vítima indireta ou potencial). Esta leitura da legitimidade ativa como uma forma de “representação” foi especialmente importante a propósito da posição da associação Verein KlimaSeniorinnen Schweiz.

No que se refere à condição de vítima dos indivíduos em face do risco ou dano ambiental, o TEDH tem insistido na ideia de que não basta alegar a verificação desse risco ou dano, sendo ainda necessário demonstrar que a sua esfera jurídica pessoal foi afetada de modo direto e imediato⁹⁰; e que esta afetação ultrapassa um limiar mínimo (não definido) em termos de gravidade, duração e causalidade, aqui incluindo a sua proximidade geográfica⁹¹. Todos estes elementos são especialmente problemáticos

⁸⁶ Tal como sistematizada em *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v Romania* App no 47848/07 (ECtHR, 17 July 2014) §§96-101.

⁸⁷ *Verein KlimaSeniorinnen*, §463.

⁸⁸ *Centre for Legal Resources*, §§102-103; *Verein KlimaSeniorinnen*, §462.

⁸⁹ *Verein KlimaSeniorinnen*, §465.

⁹⁰ *Guerra*, §57; *Hatton*, §96; *Kyrtatos*, §52; *Tătar*, §2003; *Fadeyeva*, §68; *Di Sarno*, §80; *Verein KlimaSeniorinnen*, §472.

em relação ao dano climático. *Primeiro*, porque a afetação pessoal, direta e imediata não se compadece com um fenómeno que afeta um número indefinido de indivíduos⁹². Para o TEDH, isto significa que os particulares têm de demonstrar algo que os singulariza⁹³, isto é, que a violação por si sofrida resulta de “*a specific individual loss or damage already suffered by them*”⁹⁴, sob pena de o particular surgir em juízo ao abrigo de uma legitimidade popular⁹⁵ e receber um número potencialmente infinito de petições. *Segundo*, porque colocam no particular o ónus de “demonstrar o efeito indireto, a jusante, agregado, temporalmente distante e climaticamente disruptivo das emissões de GEE”⁹⁶ – bem se sabendo que o dano efetivo nos direitos humanos não é causado diretamente por emissões de GEE, mas antes por uma cadeia de eventos cientificamente complexa e temporalmente distante. Esta relação de causalidade é distante, mas também é cientificamente clara e inquestionável. Assim, sendo fácil descortinar uma obrigação positiva de adotar e implementar um quadro regulatório que almeje uma redução de emissões de GEE, parece mais difícil identificar quem seja vítima da ausência dessa regulação e/ou implementação.

No acórdão *KlimaSeniorinnen*, o TEDH referiu que o particular tem de demonstrar a existência de uma “*high intensity exposure to the adverse*

⁹¹ *Tätar*, §§95-97; *Cordella*, §§104-108; *Verein KlimaSeniorinnen*, §472.

⁹² *Verein KlimaSeniorinnen*, §483. Apesar disso, o TEDH reconheceu a necessidade de uma abordagem especial ao estatuto de vítima (*ibid.*, §479).

⁹³ *ibid.*, §486.

⁹⁴ *ibid.*, §480.

⁹⁵ *ibid.*, §§481 e 484.

⁹⁶ Armando Rocha, ‘Direitos Humanos e Alterações Climáticas’, in Aroso de Almeida et al. (coord.), *Estudos em Homenagem à Prof.ª Doutora Maria da Glória F.P.D. Garcia*, vol. I (Lisboa: ‘UCP Editora’, 2023) 383, p. 398.

effects of climate change, that is, the level and severity of (the risk of) adverse consequences of governmental action or inaction affecting the applicant must be significant”, bem como de “*a pressing need to ensure the applicant’s individual protection, owing to the absence or inadequacy of any reasonable measures to reduce harm*”⁹⁷ – elementos que, para o TEDH, não se verificaram em relação às autoras⁹⁸. Para além disso, apesar de reconhecer o impacto dos fenómenos meteorológicos extremos na saúde e vida dos indivíduos⁹⁹, o TEDH também concluiu que a pertença a um grupo vulnerável não justifica, por si só, a condição de vítima¹⁰⁰. Ou seja, o critério desenhado pelo TEDH parece ser o produto de uma interpretação restritiva da legitimidade ativa dos particulares ao abrigo do artigo 34.º da CEDH, mas que talvez signifique apenas que uma maior abertura do sistema depende da inclusão prévia de um direito autónomo a um ambiente sadio no catálogo da CEDH¹⁰¹.

A dificuldade, na ótica do TEDH, é compreensível: ao invés de outros fatores ambientais que produzem efeitos localizados e imputáveis a sujeitos definidos (ou definíveis), a questão climática coloca-se a uma escala global e é imputável a um número indefinido (e indefinível) de sujeitos¹⁰², o que não se coaduna com a lente espacial de análise desenvolvida ao abrigo do artigo 8.º da CEDH¹⁰³. Para além disso, recorde-se que, como foi referido

⁹⁷ *Verein KlimaSeniorinnen*, §487.

⁹⁸ *ibid.*, §533.

⁹⁹ *ibid.*, §§478, e 529-530.

¹⁰⁰ *ibid.*, §531.

¹⁰¹ Armando Rocha & Patrícia Fragoço Martins, ‘Standing for the Environment? *Locus Standi* of Associations before the ECtHR and the CJEU’ (2025) 11 *European Human Rights Law Review* 579, p. 586

¹⁰² *Verein KlimaSeniorinnen*, §415.

¹⁰³ Rocha & Sampaio (n 44) p. 283.

na secção 2, a ciência disponível e apresentada perante o TEDH não permite dar uma resposta segura sobre a causalidade entre emissões de GEE a montante e os seus efeitos locais e individuais a jusante. Ainda assim, não deixa de ser estranho que, na sua primeira decisão sobre direitos humanos e alterações climáticas, o TEDH reconheceu uma obrigação de proteção da estabilidade climática em benefício dos indivíduos, mas negou que as autoras (i.e., esses mesmos indivíduos) sejam pessoal, direta e imediatamente afetados por fenómenos relacionados com as alterações climáticas.

5.2. A legitimidade ativa das Organizações Não-Governamentais

11. Em relação à associação Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, era bastante mais questionável, *ab initio*, a sua legitimidade ativa ao abrigo do artigo 34.º da CEDH, porquanto o entendimento perfilhado pelo TEDH é o de que uma pessoa coletiva só pode alegar danos de que seja pessoalmente vítima – o que excluía a tutela de interesses coletivos ou difusos, bem como de interesses comuns aos seus associados¹⁰⁴. Ademais, uma associação apenas pode ser vista como vítima em relação a direitos compatíveis com a sua natureza jurídica coletiva¹⁰⁵, o que afasta a alegação de violação do artigo 8.º da CEDH¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Cf., *inter alia*, David Harris, Michael O’Boyle, Ed Bates & Carla Buckley, *Harris, O’Boyle and Warbrick Law of the European Convention on Human Rights*, 4.ª edição (Oxford: ‘Oxford University Press’, 2018) p. 91; Sudre (n 39) p. 312.

¹⁰⁵ *Asselbourg and Other & Association Greenpeace-Luxembourg v Luxembourg* App no 29121/95 (ECtHR, 29 June 1999); *Besseau and Others v France* App no 58432/00 (ECtHR, 7 February 2006); *Verein KlimaSeniorinnen*, §473.

¹⁰⁶ *Greenpeace e.V. and Others v Germany* App no 18215/06 (ECtHR, 12 May 2009); *Verein KlimaSeniorinnen*, §473.

De facto, é perceptível na jurisprudência uma relutância em permitir a “representação” processual da vítima através de uma associação¹⁰⁷. Todavia, há uma evolução jurisprudencial que pretende precisamente permitir que, em situações excepcionais, uma associação possa apresentar uma petição “em representação” da vítima. Assim, no acórdão *Gorraiz Lizarraga*, o TEDH reconheceu o papel das associações nas sociedades modernas, em que os cidadãos se deparam com “*particularly complex administrative decisions*”, perante as quais “*recourse to collective bodies such as associations is one of the accessible means, sometimes the only means, available to them whereby they can defend their particular interests effectively*”¹⁰⁸. Ou seja, o recurso a associações, enquanto plataformas que agregam conhecimento e recursos humanos e financeiros, pode ser a única forma de garantir, realisticamente, a possibilidade de ação dos particulares afetados por uma medida¹⁰⁹. As questões ambientais e climáticas são um perfeito exemplo de uma situação que se integra nesta categoria, dada a natureza global e cientificamente complexa das suas causas e efeitos, bem como da necessidade de incorporar juízos relativos à proteção de gerações futuras¹¹⁰. Por isso, as características próprias das alterações climáticas militam no sentido de permitir a legitimidade de associações, em representação de particulares, ao abrigo do artigo 34.º da CEDH¹¹¹.

Para além disso, no acórdão *Center for Legal Resources*, o TEDH reconheceu que há “considerações especiais” que permitem a apresentação

¹⁰⁷ Rainey, McCormick & Ovey (n 62) p. 29.

¹⁰⁸ *Gorraiz Lizarraga and Others v Spain* App no 62543/00 (ECtHR, 27 April 2004) §38.

¹⁰⁹ *E.g.*, Sudre (n 39) p. 313; Sudre et al (n 85) p. 908; Harris, O’Boyle, Bates & Buckley (n 104) p. 91.

¹¹⁰ *Verein KlimaSeniorinnen*, §489.

¹¹¹ *ibid.*, §§498-499.

de uma queixa por uma associação, mesmo na ausência de uma afetação pessoal direta, mas “em representação” da vítima¹¹². Ou seja, o TEDH aceitou a “capacidade para agir” de uma associação, visto que era, *in casu*, a única forma de garantir a efetividade do direito de ação individual ao abrigo do artigo 34.º da CEDH¹¹³. Para já, parece que o TEDH não está preparado para consolidar uma noção ou critério identificador destas “considerações especiais”, pelo que tem identificado de forma casuística as situações em que considera que aceita uma petição apresentada por uma associação “em representação” da vítima, mas deixando claro que apenas o aceita em situações muito excecionais¹¹⁴.

Por seu turno, o acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* referiu que a especificidade da questão climática justifica uma leitura autónoma dos conceitos de “vítima” e “autor”, justificando-se, em particular, uma aproximação à metodologia da Convenção de Århus¹¹⁵ – uma convenção regional que, no quadro do direito a um ambiente sadio, visa salvaguardar o princípio do associativismo nos direitos internos dos Estados. Assim, após uma análise comparativa de regimes jurídicos em vigor nos Estados parte na CEDH, incluindo em relação à Convenção de Århus¹¹⁶, o TEDH referiu que

¹¹² *Centre for Legal Resources*, §§103 e 105. Cf., ainda, *Association for the Defence of Human Rights in Romania – Helsinki Committee on behalf of Ionel Garcea v Romania* App no 2959/11 (ECtHR, 24 March 2015) §§42-46; *Verein KlimaSeniorinnen*, §§475-477. Sobre esta questão, cf. Helen Keller & Vikoriya Gurash, ‘Expanding NGOs’ Standing: Climate Justice through Access to the European Court of Human Right’ (2023) 14 *Journal of Human Rights and the Environment* 194, pp. 197 *et seq.* Cf. Sudre (n 39) p. 305.

¹¹³ Sudre (n 39) p. 305.

¹¹⁴ Sudre *et al* (n 85) pp. 910-911.

¹¹⁵ *Århus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters* (adotada a 25 de junho de 1998, entrou em vigor na ordem jurídica internacional a 30 de outubro de 2001) 2161 *UNTS* 447 (doravante denominada apenas por “Convenção de Århus”).

¹¹⁶ *Verein KlimaSeniorinnen*, §§490 *et seq.*

a evolução nas sociedades contemporâneas tem sido no sentido de admitir a possibilidade de litigância climática por parte de associações, em representação dos particulares afetados¹¹⁷. Por isso, o TEDH aceitou a legitimidade ativa de uma associação, ao abrigo do artigo 34.º da CEDH, para atuar “em representação” da vítima, desde que se trate de uma associação legalmente estabelecida na jurisdição do Estado em causa; o seu fim social seja a proteção dos direitos humanos dos seus associados ou de outros indivíduos afetados; e seja capaz de demonstrar que está genuinamente qualificada para atuar como representante dos seus associados ou dos indivíduos afetados¹¹⁸. Ou seja, a ação popular continua excluída, sendo preciso algo mais concreto. Porém, no caso da associação Verein KlimaSeniorinnen Schweiz, o TEDH verificou que estes elementos estavam verificados – desde logo porque entende que a associação é um veículo para a tutela coletiva dos direitos humanos das associadas em face dos riscos decorrentes das alterações climáticas¹¹⁹. Por essa razão, aceitou que a Verein KlimaSeniorinnen Schweiz pode apresentar uma petição “em representação” das suas associadas, ao abrigo do artigo 34.º da CEDH¹²⁰, assumindo, por regressão, a legitimidade ativa das suas associadas – pese embora tenha deixado nota de que uma associação, para este efeito, não tenha de fazer prova da condição de vítima dos seus associados¹²¹. Com isto, o TEDH parece indicar uma preferência por receber casos relacionados com os impactos decorrentes das alterações climáticas através de associações, o que por si só limita quantitativamente o número de petições que lhe é apresentada.

¹¹⁷ *ibid.*, §497.

¹¹⁸ *ibid.*, §502.

¹¹⁹ *ibid.*, §523.

¹²⁰ *ibid.*, §§525-526.

¹²¹ *ibid.*, §502.

Esta questão foi novamente colocada no acórdão *Cannavacciuolo*, o qual se referia a um fenómeno de poluição em larga escala relacionado com a gestão de resíduos sólidos urbanos. Em geral, os factos no acórdão *Cannavacciuolo* tinham alguma semelhança estrutural com os factos no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, como foi apontado pelo juiz Krenč¹²²: ambos se referiam a um fenómeno de poluição em larga escala e com um impacto negativo em relação a um número elevado de indivíduos. Porém, com duas diferenças importantes: *primeiro*, no acórdão *Cannavacciuolo*, os particulares afetados eram determináveis, ao passo que, no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen*, os particulares afetados eram potencialmente ilimitados; *segundo*, no acórdão *Cannavacciuolo* havia elementos científicos que permitiam delimitar espacialmente o círculo de vítimas, ao passo que no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* o TEDH teve dificuldade em manusear a ciência climática para determinar os efeitos locais e individuais que resultam das emissões de GEE¹²³. No acórdão *Cannavacciuolo*, por isso, o TEDH rejeitou a legitimidade processual de uma organização não-governamental¹²⁴, confirmando que a abertura evidenciada no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* foi verdadeiramente excecional – e, porventura, se justificava com uma outra preocupação: a de evitar uma lacuna no sistema de proteção de direitos humanos ao abrigo da CEDH¹²⁵. Com efeito, o facto de os autores particulares no acórdão *Cannavacciuolo* conseguirem, com relativa facilidade, fazer prova da sua condição de vítima sugere que não há nenhum motivo que justifique uma inflexão na linha jurisprudencial do TEDH. Por seu turno, a dificuldade das autoras particulares em fazerem a

¹²² *Cannavacciuolo*, ‘Concurring Opinion of Judge’, §6.

¹²³ Rocha & Martins (n 101) p. 581.

¹²⁴ *Cannavacciuolo*, §§220-221.

¹²⁵ Rocha & Martins (n 101) p. 582.

mesma prova da condição de vítima no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* levou a que o TEDH fosse sensível à previsível dificuldade que qualquer outro autor particular teria (ou terá) na feitura da mesma prova. Neste sentido, a abertura evidenciada no acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* foi necessária e até estratégica para permitir a revelação de uma obrigação jurídica de proteção da estabilidade climática.

6. Conclusão

12. Apesar de a CEDH não proteger um direito humano a um ambiente sadio, a jurisprudência do TEDH tem sido fértil na revelação de obrigações jurídicas secundárias de proteção de valores ambientais ao abrigo de outras disposições, designadamente do artigo 8.º (proteção da vida privada e familiar). Nesta esteira, o acórdão *Verein KlimaSeniorinnen* foi pioneiro ao estabelecer que os Estados estão vinculados a uma obrigação positiva de proteção da estabilidade climática, da qual se infere um direito simétrico (que não um direito humano autónomo) de que os indivíduos são titulares – ideia que seria repetida no acórdão *Greenpeace Nordic*.

Esta conclusão só foi possível, porque o TEDH recorreu à ciência climática que se encontrava ao seu dispor para enformar o conteúdo obrigacional dos Estados. Neste sentido, o TEDH foi claro em afirmar que os Estados têm a obrigação positiva de adotar medidas de redução de emissões de GEE, recorrendo à metodologia de metas e prazos, sem prejuízo de reconhecer que o *design* concreto das medidas internas se insere na sua margem de apreciação nacional. Ainda assim, também enfatizou que margem de apreciação não significa que este *design* seja amputado a controlo jurídico, na medida em que o TEDH qualificou esta mesma obrigação

como sendo de *due diligence*, o que permite um certo controlo de mérito por parte do TEDH.

Esta mesma ciência climática é também a chave para compreender a posição do TEDH em relação à jurisdição extraterritorial dos Estados e à legitimidade ativa ao abrigo do artigo 34.º da CEDH, pese embora uma leitura superficial dos acórdãos *Verein KlimaSeniorinnen*, *Duarte Agostinho* e *Cannavacciuolo* sugira uma postura mais cautelosa por parte do TEDH. Todavia, o TEDH mostrou alguma sensibilidade perante a dificuldade que os particulares têm em provar cientificamente a sua condição de vítima, por essa razão, admitiu um acesso mais liberal por parte de organizações não-governamentais de ambiente em relação a casos conexos com as alterações climáticas.

Litígios climáticos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: uma abordagem a partir da perspectiva da legitimidade ativa (*legal standing*)

DÉLTON WINTER DE CARVALHO* | CAROLINA MERIDA**

Índice; 1. Introdução; 2. Visão geral do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; 3. Legitimidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos; 3.1 Definição de legitimidade processual (*legal standig*) no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; 3.2 Critérios e requisitos para que indivíduos e grupos estabeleçam legitimidade processual em litígios climáticos; 3.3 O papel desempenhado pelo *amicus curiae*; 4. Medidas provisórias em casos envolvendo mudanças do clima; 5. Conclusão.

1. Introdução

Este capítulo tem por objetivo demonstrar a evolução do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), especialmente no que se

* Doutor em Direito. Professor Convidado das Universidades UC Berkeley (2013) e Loyola University New Orleans (2024). Professor de Direito Ambiental na Unisinos. Advogado especialista em Direito dos Desastres e das Mudanças Climáticas, com ampla atuação em Direito Ambiental.

** Doutora em Direito pela UNISINOS, com pós doutorado pela Universidade de Las Palmas (Gran Canaria). Professora de Direito Internacional na Universidade de Rio Verde. Membro do CONPEDI e da Academia Brasileira de Direito Internacional.

refere aos critérios e requisitos de legitimidade ativa de indivíduos e pessoas jurídicas em casos de implicações de direitos humanos relacionadas às mudanças climáticas.

Com efeito, à medida que os impactos das mudanças climáticas continuam a se intensificar, cresce a necessidade de mecanismos jurídicos eficazes capazes de responsabilizar governos e corporações por suas contribuições à degradação ambiental e aos danos climáticos. Contudo, a compreensão das nuances da legitimidade ativa (*legal standing*) no contexto dos direitos humanos apresenta desafios específicos. Este texto explora a jurisprudência em evolução no âmbito do Sistema Interamericano, analisando casos e decisões relevantes que moldaram a compreensão acerca de quem pode apresentar demandas de direitos humanos relacionadas às mudanças climáticas. Ao examinar a intersecção entre o direito ambiental e os direitos humanos, o capítulo busca elucidar as oportunidades e limitações enfrentadas por indivíduos e grupos que buscam reparação por danos climáticos perante a Comissão Interamericana de Direito Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

Adicionalmente, analisa-se a crescente participação do *amicus curiae* tanto no contencioso quanto em pedidos de opinião consultiva dirigidos à Corte IDH. Tal exame é fundamental, pois o *amicus curiae* pode suprir lacunas de representação jurídica e/ou de expertise eventualmente existentes entre as partes diretamente envolvidas, contribuindo, assim, para maior justiça e equidade no julgamento de casos climáticos.

Por fim, considerando o atual estado de emergência climática^{1/2}, o presente texto discute quem possui legitimidade ativa e quais são os requisitos para a proposição de medidas provisórias perante a Corte

Interamericana (Corte IDH) em situações de extrema gravidade e urgência, com vistas à proteção da estabilidade do clima, conforme estabelecido na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), incluindo o direito ao meio ambiente saudável, nos termos do Artigo 26 da CADH.

Para tanto, o capítulo estrutura-se em quatro seções principais: uma visão geral do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a legitimidade processual ativa no Sistema Interamericano, o papel potencial das medidas provisórias em casos de litígios climáticos e reflexões finais sobre o tema.

2. Visão geral do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O SIDH tem como objetivo promover e proteger os direitos humanos nas Américas, abrangendo diversos instrumentos normativos gerais, como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem³, a Carta da Organização dos Estados Americanos⁴ e a Convenção Americana sobre

¹ A emergência climática é “uma situação em que é necessária ação imediata para reduzir ou interromper as mudanças climáticas e evitar danos graves e permanentes ao meio ambiente”. Oxford Learner’s Dictionaries. *Climate emergency*. [Acesso em 10 Ago. 2024]. Disponível em: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/climate-emergency>.

² Segundo Carvalho, o termo “emergência climática” apresenta-se em três dimensões centrais: uma científica, que demonstra a crise climática, sua urgência e seus potenciais efeitos catastróficos; uma política, que se caracteriza como um movimento oriundo do social pressão sobre o sistema político, com o engajamento de diversas instituições e setores da sociedade em favor de compromissos e ações climáticas urgentes; e uma jurídica, que consiste na manifestação dos efeitos normativos decorrentes da instituição do modo operacional emergencial. Winter de Carvalho D. Desvendando a emergência climática. *Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense*. 2022;17(36):39–64.

³ Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, adotada em 2 de maio de 1948, em Bogotá.

⁴ Carta da Organização dos Estados Americanos, assinada em Bogotá em 30 de abril de 1948.

Direitos Humanos (Pacto de San José)⁵ e seus dois protocolos adicionais – Protocolo Relativo aos Direitos Sociais e Econômicos (Protocolo de San Salvador)⁶ e Protocolo Relativo à Abolição da Pena de Morte⁷.

A partir desses instrumentos normativos, foram desenvolvidos dois sistemas de proteção⁸. O primeiro sistema, que se aplica a todos os 35 Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), baseia-se na Carta que cria a própria OEA e na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Dentro dela, a CIDH, criada em 1959 e formalmente incorporada como o principal órgão autônomo da OEA com a publicação do Protocolo de Buenos Aires (1967)⁹, é responsável por monitorar, promover e proteger os direitos humanos expressos na Carta e na Declaração Americana, responsabilizando os Estados em caso de descumprimento.

Nas palavras de André de Carvalho Ramos, com a autorização para receber e examinar petições individuais, inquirir os Estados e formular recomendações, a CIDH “tornou-se um verdadeiro órgão internacional para monitorar o cumprimento, pelos Estados da OEA, de seus compromissos (listados na Carta da OEA e na Declaração Americana) de respeito aos direitos humanos”¹⁰.

⁵ Convenção Americana de Direitos Humanos (adotada em 22 de novembro de 1969, com vigor internacional a partir de 18 de julho de 1978).

⁶ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), adotado em 17 de novembro de 1988, com vigor internacional a partir de 16 de novembro de 1999.

⁷ Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre os Direitos Humanos para Abolir a Pena de Morte (adotado em 17 de novembro de 1988, com vigor internacional a partir de 28 de agosto de 1991).

⁸ Carvalho Ramos A. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 7. Ed. SaraivaJur, 2022, p. 512.

⁹ Protocolo de Emenda à Carta da Organização dos Estados Americanos (“Protocolo de Buenos Aires”), assinado em 27 de fevereiro de 1967.

¹⁰ Carvalho Ramos A, (n 10) p. 275.

O segundo é o chamado sistema da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), assinado em 1969 e em vigor desde 1978, após a décima primeira ratificação. O procedimento é dividido em duas fases, consistindo em uma primeira etapa perante a CIDH e uma segunda etapa perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), o órgão judicial do sistema, que tem função tanto contenciosa quanto consultiva. A Convenção conta com 23 Estados Partes¹¹ entre os 35 Estados-Membros da OEA.

Assim, após a entrada em vigor da CADH, a CIDH passou a desempenhar um papel duplo, uma vez que, além das responsabilidades que exerce no sistema da OEA, “a Comissão também se tornou um órgão da Convenção Americana de Direitos Humanos, analisando petições individuais e apresentando ações de responsabilidade internacional contra um Estado perante a Corte Interamericana”¹².

No entanto, apesar dos avanços promovidos pelo sistema da Convenção Americana, países como os Estados Unidos, o Canadá e a maioria dos países caribenhos não estão sob a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o que representa um problema na perspectiva do litígio climático, uma vez que os Estados Unidos e o Canadá são grandes emissores de gases de efeito estufa e muitos países caribenhos são significativamente vulneráveis a desastres induzidos pelo clima¹³.

Com esse contexto em mente é que se passa a analisar a questão da legitimidade processual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos,

¹¹ As retiradas de Trinidad e Tobago (1998) e da Venezuela (2012) já foram consideradas.

¹² Carvalho Ramos A. *Curso de Direitos Humanos*. SaraivaJur; 2022. p. 647.

¹³ Auz J. “So, This Is Permanence”: The Inter-American Human Rights System as a Liminal Space for Climate Justice. *Melbourne JIL*. 2021; 22:187.

tanto perante a CIDH quanto perante a Corte IDH, com ênfase em suas consequências em casos de violações das obrigações de proteger a estabilidade do clima, derivadas do direito humano a um meio ambiente sadio e equilibrado, conforme se extrai da previsão contida no Artigo 26 da CADH.

3. Legitimidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

3.1. Definição de legitimidade processual (*legal standing*) no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

A legitimidade jurídica refere-se à capacidade das partes interessadas, como organizações não governamentais (ONGs), comunidades afetadas ou indivíduos, de apresentar petições perante a CIDH¹⁴, que as filtra antes de chegarem à Corte IDH¹⁵. Como grupo, podem ser qualificadas como “peticionários privados”.

A questão da legitimidade jurídica no contexto do SIDH adquiriu contornos relevantes, especialmente em relação a casos de litígios ambientais e climáticos. A legitimidade jurídica refere-se ao direito de indivíduos ou grupos de indivíduos de apresentarem petições e buscarem proteção ou reparação por violações de direitos humanos.

No caso específico de litígios climáticos, é importante salientar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu a existência de um direito autônomo a um meio ambiente sadio e equilibrado no Parecer

¹⁴ CADH, Artigo 44.

¹⁵ CADH, Artigo 61(1).

Consultivo OC-23/17. Essa distinção diferencia o direito a um meio ambiente saudável de outros direitos e enfatiza o *status* jurídico de componentes ambientais – como florestas, rios e oceanos – como interesses jurídicos em si mesmos. Consequentemente, ainda que na ausência de provas definitivas sobre os riscos a que os indivíduos estão sujeitos, é possível que requerentes privados sejam classificados como vítimas sem a necessidade de demonstrar que seus direitos humanos foram afetados direta e individualmente pela mudança do clima.

Além disso, no que diz respeito à legitimidade processual em casos ambientais, o quadro regulamentar permite não só a proteção dos direitos individuais, mas também a salvaguarda dos interesses coletivos. Isto é particularmente relevante, dado que as partes afetadas pertencem normalmente a grupos identificáveis, ligados por circunstâncias factuais comuns, considerações jurídicas ou condições de vulnerabilidade socioambiental¹⁶. No contexto ambiental, esta legitimidade processual é vital para o exercício de direitos intrinsecamente ligados à qualidade do ambiente, à proteção dos recursos naturais e à estabilidade do sistema climático. A legitimidade processual em litígios climáticos está também ligada aos direitos fundamentais de acesso à justiça e à participação pública nos processos de tomada de decisão relacionados com o ambiente (direitos ambientais procedimentais). As crescentes preocupações com as alterações climáticas e a degradação ambiental têm levado as organizações da sociedade civil, as comunidades indígenas e os grupos vulneráveis a procurar o reconhecimento da sua legitimidade processual perante a CIDH.

¹⁶ Amado Gomes C, Schramm da Silva J, Moura do Carmo W. Opinião Consultiva 23/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos e as Inovações à Tutela do Meio Ambiente no Direito Internacional. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*. 2020;17(38):25. [Acesso em 21 out. 2024]. Disponível em: <https://doi.org/10.18623/rvd.v17i38.1841>

Estabelecer legitimidade processual em casos de litígios climáticas exige uma compreensão abrangente das normas legais aplicáveis e dos mecanismos pelos quais indivíduos, grupos de indivíduos e organizações da sociedade civil podem fazer valer seus direitos.

As petições individuais devem ser apresentadas por indivíduos, grupos de indivíduos ou ONGs perante a CIDH, nos termos do Artigo 44 da CADH e do Artigo 23 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos Direitos¹⁷, que estabelecem que:

Artigo 44. Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-Membros da Organização, pode apresentar petições à Comissão contendo denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado-Parte. (Art. 44 Convenção Americana de Direitos Humanos)

.....

Artigo 23. Apresentação de petições. Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização pode apresentar à Comissão petições em seu próprio nome ou no de terceiras pessoas, sobre supostas violações dos direitos humanos reconhecidos, conforme o caso, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos “Pacto de San José da Costa Rica”, no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de

¹⁷ Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, aprovado pela Comissão em sua 137ª sessão ordinária, realizada de 28 de outubro a 13 de novembro de 2009; e modificado em 2 de setembro de 2011 e em seu 147º período de sessões, celebrado de 8 a 22 de março de 2013, para entrada em vigor em 1º de agosto de 2013.

San Salvador”, no Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte, na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, e na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em conformidade com as respectivas disposições e com as do Estatuto da Comissão e do presente Regulamento. O peticionário poderá designar, na própria petição ou em outro instrumento por escrito, um advogado ou outra pessoa para representá-lo perante a Comissão. (Art. 23 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos)

A CIDH analisa e estuda as petições apresentadas para determinar se houve violação de um ou mais direitos estabelecidos na CADH e/ou na Declaração Americana. Dependendo de suas conclusões, a CIDH pode admitir a petição e emitir um relatório sobre a admissibilidade ou inadmissibilidade¹⁸; negociar uma solução amigável entre as partes¹⁹; emitir um relatório sobre o mérito²⁰; e, finalmente, apresentar o caso à Corte IDH, solicitando que o Estado seja declarado internacionalmente responsável²¹. Os requisitos de admissibilidade para petições individuais estão estabelecidos no Artigo 46 da CADH e repetidos no Artigo 28 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Os requisitos de admissibilidade incluem, entre outros: a) a necessidade de identificar o nome da pessoa ou pessoas que fazem a denúncia ou, no caso de uma entidade não governamental, seu(s) representante(s) legal(is),

¹⁸ CADH, Artigos 46 e 47.

¹⁹ CADH, Artigo 48(1)(f).

²⁰ CADH, Artigo 50.

²¹ CADH, Artigo 61(1).

e o Estado-Membro em que está legalmente reconhecida; b) o endereço de e-mail para recebimento de correspondências da Comissão e, quando aplicável, número de telefone, número de fax e endereço; c) um relato do fato ou situação relatada, especificando o local e a data das supostas violações; d) se possível, o nome da vítima e de qualquer autoridade pública que tenha tomado conhecimento do fato ou situação relatada; e) a indicação do Estado que o peticionário considera responsável, por ação ou omissão, pela violação de qualquer um dos direitos humanos consagrados na CADH e em outros instrumentos aplicáveis, embora sem referência específica ao(s) artigo(s) supostamente violado(s) (a petição não será admitida se não apresentar fatos que caracterizem uma violação dos direitos garantidos pelos instrumentos normativos aplicáveis e exigíveis pela CADH). e) o cumprimento do prazo de seis meses a contar da data em que a alegada vítima foi notificada da decisão de esgotamento dos recursos internos; f) as medidas tomadas para esgotar os recursos internos ou a impossibilidade de o fazer, em conformidade com o artigo 31 do Regulamento; e g) a ausência de litispendência internacional.

Cabe ressaltar que, diferentemente do que ocorre no Sistema Europeu de Direitos Humanos, não há nenhuma disposição que legitime a apresentação direta de um caso por indivíduos, grupos de indivíduos ou organizações não governamentais perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. No âmbito contencioso, somente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados-Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos podem apresentar um caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos²².

²² CADH, Artigo 61(1). Sobre este assunto, ver Piovesan F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 7. Ed. Editora Saraiva; 2006. p. 35.

Da mesma forma, somente os Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos, a Comissão e outros órgãos listados no Capítulo X da Carta da Organização dos Estados Americanos podem invocar a função consultiva da Corte IDH sobre a interpretação da CADH ou de outros tratados relativos à proteção dos direitos humanos nos Estados americanos, bem como sobre suas legislações internas relacionadas a tais tratados²³.

Uma análise crítica da legitimidade processual de requerentes privados em casos de disputas relacionadas às mudanças climáticas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos exige uma avaliação cuidadosa das bases legais e jurisprudenciais que sustentam a participação das partes interessadas nesses casos, o que é feito a seguir.

3.2. Critérios e requisitos para que indivíduos e grupos estabeleçam legitimidade processual em litígios climáticos

No SIDH, as discussões sobre direitos humanos relacionadas às mudanças climáticas emergiram e se desenvolveram a partir de uma estratégia de baixo para cima²⁴. A petição apresentada pelo povo Inuit (Canadá) perante a CIDH, em 2005, sob o argumento de que os Estados Unidos estavam violando seus direitos humanos, impactando as práticas tradicionais e o modo de vida dos peticionários por meio de sua contribuição para o aquecimento global (emissão irrestrita de gases de efeito estufa), é considerada a primeira petição relacionada ao clima perante um órgão internacional de direitos humanos²⁵.

²³ CADH, Artigo 64.

²⁴ Auz J, (n 15) p. 187.

Apesar da importância e do caráter pioneiro do caso mencionado (com a petição dos Inuit sendo reconhecida como o início de um movimento que vincula as mudanças climáticas aos direitos humanos), a CIDH recusou-se a processar a petição por razões processuais, sem questionar a legitimidade dos peticionários²⁵. A Comissão Interamericana afirmou que os peticionários forneceram informações insuficientes para que ela pudesse determinar, naquela ocasião, se os fatos alegados constituíam uma violação dos direitos protegidos pela Declaração Americana. É importante esclarecer também que a petição se baseava nas disposições da Declaração Americana porque os Estados Unidos não são signatários da CADH.

No segundo caso considerado como litígio climático no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a comunidade Athabaskan apresentou uma comunicação à CIDH em 2013, alegando que a falha do Canadá em implementar medidas para reduzir as emissões de carbono negro representava uma ameaça aos seus direitos humanos como povos indígenas²⁷. Nessa ocasião, mesmo antes do reconhecimento pela Corte IDH de um direito autônomo a um meio ambiente saudável, os peticionários invocaram a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem,

²⁵ Hohmann J. Igloo as Icon: A Human Rights Approach to Climate Change for the Inuit. *Transnational Law & Contemporary Problems*. 2009; 18:295.

²⁶ Auz J. Climate crisis and the testing of international human rights remedies: Forecasting the Inter American Court of Human Rights. Centre for Studies and Research in International Law and International Relations Serie. Climate change and the testing of international law/Le droit international au défi des changements climatiques. Vol 26. Brill | Martinus Nijhoff Publishers; 2023. [Acesso em 5 jul. 2024]. Disponível em: https://doi.org/10.1163/1875-8096_ppldcu_a9789004682399_13; Rocha A, Sampaio R. Climate change before the European and Inter-American Courts of Human Rights: Comparing possible avenues before human rights bodies. *RECIEL*. 2023. Disponível em: 10.1111/reel.12502.

²⁷ Petição solicitando reparação pelas violações dos direitos da Comunidade Athabaskan resultantes do rápido aquecimento e derretimento do Ártico causados pelas emissões de carbono negro da Vanada (CIDH, apresentada em 23 de abril de 2013).

juntamente com a CADH e o Protocolo de San Salvador, como padrões interpretativos fundamentais.

Para estabelecer legitimidade processual ativa, indivíduos e comunidades geralmente precisam demonstrar uma ligação entre suas queixas e as ações ou omissões dos Estados que contribuem para as mudanças climáticas. Isso envolve destacar como os impactos relacionados às mudanças climáticas – como eventos climáticos extremos, aumento do nível do mar, ou desmatamento – ameaçam os direitos estabelecidos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou em outro instrumento aplicável no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Além disso, como se pode observar, dada a natureza subsidiária do SIDH, os requerentes devem esgotar seus recursos internos antes de apresentar uma queixa de violação à CIDH, o que, somado à impossibilidade de peticionar diretamente à Corte IDH, acaba atrasando o acesso à justiça para aqueles afetados por questões relacionadas ao clima.

Em todo caso, a jurisprudência da CIDH e da Corte IDH reflete uma evolução na interpretação da legitimidade ativa. Nos últimos anos, tem havido um aumento na aceitação de casos que abordam a violação de direitos humanos em decorrência de práticas relacionadas ao meio ambiente. A Corte Interamericana, em decisões como nos casos *Povos Indígenas Kichwa de Sarayaku vs. Equador*²⁸ e *Saramaka vs. Suriname*²⁹, destacou a importância de proteger os direitos dos povos indígenas e comunidades

²⁸ *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Equador* (Corte IDH, 27 de junho de 2012).

²⁹ *Saramaka vs. Suriname* (Corte IDH, 28 de novembro de 2007).

tradicionais, reconhecendo sua legitimidade para reivindicar direitos coletivamente contra o Estado. Essa tendência permitiu que a legitimidade ativa fosse expandida para incluir não apenas os indivíduos diretamente afetados, mas também os grupos cujos direitos são ameaçados por políticas ambientais (e por que não climáticas?) prejudiciais ou insuficientes.

A consolidação do reconhecimento de que as comunidades indígenas e povos tradicionais são titulares de direitos protegidos pela CADH e têm capacidade de acessar o Sistema Interamericano, tanto pela jurisprudência contenciosa da Corte IDH quanto em seu Parecer Consultivo OC-22/16³⁰, denota uma mudança paradigmática na percepção da legitimidade processual, que agora é vista como um instrumento de luta pela justiça socioambiental e climática.

De fato, ao longo do tempo, o desenvolvimento da possibilidade de proteção de questões ambientais tanto pela CIDH quanto pela Corte IDH é evidente, apesar da ausência de referência expressa ao direito ao meio ambiente e/ou às mudanças climáticas no texto da CADH. A crescente degradação dos recursos naturais e a ausência de um tribunal internacional com jurisdição específica em matéria ambiental contribuíram para esse movimento denominado “ecologização” do direito internacional dos direitos humanos³¹.

³⁰ Parecer Consultivo 22/16, que analisou a titularidade de direitos humanos das pessoas jurídicas e sua legitimidade ativa no Sistema Interamericano (Corte IDH, 26 de fevereiro de 2016).

³¹ O esverdeamento ou “greening” é aqui referido como a técnica pela qual o meio ambiente é protegido nos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, que, *a priori*, não possuem proteção específica sobre este tema. Merida C. *Governança Global da Água nas Cidades: a Atuação dos Governadores Locais na Concretização do Direito Humano à Água no Contexto Atual de Mudanças Climáticas*. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS; 2022. p. 119.

Nesse sentido, é notável que a Corte Interamericana de Direitos Humanos tenha gradualmente começado a atribuir uma dimensão ambiental aos direitos humanos sob sua jurisdição. Inicialmente, a proteção do meio ambiente pelo SIDH ocorria de forma indireta ou reflexiva, “reconhecendo o direito humano ao meio ambiente por meio da jurisprudência quando fatores ambientais impediam ou, de alguma forma, limitavam o gozo dos direitos humanos expressamente previstos na CADH”³², com base nos direitos civis e políticos protegidos pela CADH, como o direito à vida (Artigo 4º), à integridade pessoal (Artigo 5º), à propriedade (Artigo 21), à informação e participação em políticas públicas (Artigo 13) e o direito de acesso à justiça (Artigos 8º e 25), entre outros³³. O entendimento até então vigente na jurisprudência da Corte IDH era “a impossibilidade de justiciabilidade (proteção direta e objetiva) do ‘direito a um meio ambiente saudável’ [...] previsto no artigo 11 do Protocolo Adicional de San Salvador de 1988, instrumento que contempla os direitos econômicos, sociais e culturais no âmbito do SIDH”³⁴, ou seja, como resultado do Artigo 19(6) do próprio Protocolo de San Salvador.

A principal evolução do SIDH em matéria ambiental ocorreu com a emissão do Parecer Consultivo OC-23/2017 – Meio Ambiente e Direitos Humanos, de 15 de novembro de 2017³⁵, por meio do qual a Corte IDH, provocada a expressar seu entendimento sobre as obrigações dos Estados em relação ao meio ambiente no âmbito da proteção e garantia dos direitos à vida e à integridade pessoal, reconheceu o direito ao meio ambiente

³² Merida C, (n 33) p. 119.

³³ Monteiro Danese P. *Meio ambiente na contemporaneidade*: De sua proteção à luz do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Editora Juruá; 2019.

³⁴ Merida C, (n 33) p. 120.

³⁵ Parecer Consultivo 23/17 (Corte IDH, 15 de novembro de 2017).

como um direito autônomo, de natureza individual e coletiva, contemplado no Artigo 26 da CADH (Direito ao Desenvolvimento Progressivo) e, portanto, passível de ser invocado direta e exclusivamente perante o SIDH³⁶.

Para delimitar a legitimidade processual em litígios climáticos, é importante destacar que, além de uma dimensão individual (relacionada a direitos como saúde, integridade pessoal, vida, entre outros), o direito humano a um ambiente saudável possui uma dimensão coletiva, constituindo um interesse universal tanto para as gerações presentes quanto para as futuras. Trata-se, portanto, de um direito fundamental à existência da humanidade³⁷.

Particularmente em casos relativos aos direitos territoriais de povos indígenas e comunidades tradicionais, a Corte Interamericana de Direitos Humanos destacou que o direito à propriedade coletiva desses povos está ligado à proteção e ao acesso aos recursos encontrados em seus territórios, uma vez que os recursos naturais são necessários para sua própria sobrevivência, desenvolvimento e continuidade do estilo de vida dessas pessoas³⁸. Com base nessas premissas, reconheceu-se a estreita ligação entre o direito a uma vida digna e a proteção do território ancestral e da natureza.

Neste contexto, tendo em conta a especial vulnerabilidade dos povos indígenas e comunidades tradicionais, a Corte IDH determinou que os Estados “devem adotar medidas positivas destinadas a garantir que os membros destes povos tenham acesso a uma vida digna – o que inclui a

³⁶ Merida C, (n 33) p. 126.

³⁷ Parecer Consultivo 23/17 (Corte IDH, 15 de novembro de 2017), par. 59.

³⁸ Neste sentido, ver *Comunidade Indígena Yakye Axa vs Paraguai* (Corte IDH, 17 de junho de 2005), par. 137; *Comunidade Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguai* (Corte IDH, 29 de março de 2006), par. 118; *Povo Saramaka vs. Suriname* (Corte IDH, 28 de novembro de 2007) pars. 121 e 122, entre outros.

proteção da estreita relação que mantêm com a terra – e ao seu projeto de vida, tanto na sua dimensão individual como coletiva”³⁹.

No que diz respeito à definição de jurisdição, por meio da OC 23/2017, a Corte Interamericana apresentou “um entendimento que vai além de outros tribunais internacionais no que se refere ao conceito de jurisdição extraterritorial em caso de dano ao meio ambiente”⁴⁰, estabelecendo a existência de obrigações estatais de prevenir danos ambientais transfronteiriços que possam afetar os direitos humanos de pessoas fora de seu território, nos seguintes termos:

Quando ocorre dano transfronteiriço, uma pessoa fica sob a jurisdição do Estado de origem se houver uma relação causal entre a ação ocorrida em seu território e o impacto negativo sobre os direitos humanos de pessoas fora de seu território. O exercício da jurisdição surge quando o Estado de origem exerce controle efetivo sobre as atividades realizadas que causaram o dano e a consequente violação dos direitos humanos.⁴¹

Parece, portanto, que a Corte IDH, ao adotar um padrão de controle sobre a fonte pelo Estado de origem da atividade causadora de danos ambientais que envolvem direitos humanos visíveis para pessoas residentes fora de seu território⁴², admitiu a possibilidade de exercício extraterritorial de jurisdição no âmbito do cumprimento de obrigações em matéria

³⁹ Parecer Consultivo 23/17 (Corte IDH, 15 de novembro de 2017), par. 48.

⁴⁰ Montovani de Lima R, Mucelli Rezende Veloso N. A conceituação ampliada da jurisdição extraterritorial no Sistema Interamericano pela OC-23/17: os avanços na internacionalização ambiental. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*. 2018;8(2):646. [Acesso em: 20 nov. 2024]. Disponível em: <https://periodicos.ufc.br/nomos/article/view/39819/95987>.

⁴¹ Parecer Consultivo 23/17 (Corte IDH, 15 de novembro de 2017), par. 104.

⁴² Winter de Carvalho D. *Constitucionalismo climático*: Estado de direito e justiça climática. Livraria do Advogado; 2025. p. 85.

ambiental, o que pode resultar na expansão do conceito de vítima em futuros conflitos climáticos perante o SIDH.

Com base neste último Parecer Consultivo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, proferido em 6 de fevereiro de 2020⁴³, reconheceu, pela primeira vez, o direito a um ambiente saudável no âmbito de sua jurisdição contenciosa. Esse desenvolvimento abre caminho para o eventual reconhecimento do direito humano à estabilidade climática, ou pelo menos para a obrigação de proteger a estabilidade climática, decorrente do direito a um ambiente saudável. A dimensão coletiva e a natureza inerentemente difusa do direito a um ambiente saudável “afeta a exigência de vitimização e abre caminho para medidas destinadas a compensar danos que vão além do prejuízo sofrido pelo requerente”⁴⁴.

Por fim, vale destacar a recente decisão publicada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Habitantes de La Oroya vs. Peru*, julgado em novembro de 2023⁴⁵. Nessa decisão, a Corte IDH responsabilizou o Estado peruano pelas violações dos direitos humanos de 80 (oitenta) habitantes da comunidade peruana de La Oroya em decorrência da contaminação do ar, da água e do solo causada por atividades de mineração e metalurgia realizadas por uma empresa privada no local. Este é o primeiro caso julgado pela Corte IDH em que se reconhece a obrigação dos governos de respeitar, proteger e garantir o direito a um meio ambiente saudável em relação à poluição industrial.

⁴³ *Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs Argentina* (Corte IDH, 6 de fevereiro de 2020).

⁴⁴ Rocha A, Sampaio R, (n 28).

⁴⁵ *La Oroya vs. Peru* (Corte IDH, 27 de novembro de 2023).

A decisão neste segundo caso contencioso sobre o direito humano ao meio ambiente após o Parecer Consultivo OC-23/17 avança em vários pontos em relação à decisão proferida no Caso dos Membros das Comunidades Indígenas da Associação Lhaka Honhat (*Nuestra Tierra*) contra a Argentina. Nesse sentido, o voto convergente proferido pelos juízes Ricardo C. Pérez Manrique (Uruguai), Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot (México) e Rodrigo Mudrovitsch (Brasil) no Caso *La Oroya vs. Peru* reconheceu a importância das obrigações internacionais de proteção ambiental no atual cenário de crise climática, que progressivamente vêm sendo admitidas como normas imperativas do direito internacional (*jus cogens*)⁴⁶.

Além disso, no âmbito da Comissão Interamericana, o Caso *La Oroya*⁴⁷ abordou os deveres climáticos dos Estados que emanam do direito humano a um ambiente saudável. No caso supracitado, a CIDH estabeleceu, nos termos do Artigo 26 da CADH, as obrigações dos Estados de reduzir contínua e progressivamente as emissões de GEE (dever de prevenção)⁴⁸ em conformidade com os compromissos assumidos no regime climático internacional, nomeadamente no Acordo de Paris e nas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), bem como de implementar políticas de adaptação⁴⁹.

⁴⁶ Voto simultâneo dos juízes Ricardo C. Pérez Manrique, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot e Rodrigo Mudrovitsch no caso *Comunidade de La Oroya vs. Peru* (Corte IDH, 27 de novembro de 2023), pars. 71, 78, 82.

⁴⁷ *Comunidade de La Oroya vs. Peru* (CIDH, 19 de novembro de 2020), par. 142.

⁴⁸ Legale S et al. *Direito Climático Interamericano*. NIDH. 2024:114–120.

⁴⁹ Merida C. *Emergência Climática e Direitos Humanos: Contribuições para o reconhecimento e a delimitação do direito humano à estabilidade climática a partir do Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Direito Internacional e Descolonialismo. Editora Arraes; 2024.

Mais recentemente, a CIDH publicou a Resolução 3/2021, com o objetivo de sistematizar as obrigações que os Estados têm em matéria de direitos humanos no contexto atual da crise climática, para que possam tomar decisões sobre políticas públicas estruturadas a partir de uma abordagem baseada nos direitos humanos.

Nesse sentido, a CIDH afirma que, para a proteção efetiva dos direitos humanos:

Os Estados devem tomar as medidas adequadas para mitigar os gases de efeito estufa, implementar medidas de adaptação e remediar os danos consequentes. Tais obrigações não devem ser negligenciadas devido à natureza multicausal da crise climática, uma vez que todos os Estados têm obrigações comuns, porém diferenciadas, no contexto da ação climática. Assim como ocorre com as questões econômicas, os direitos sociais, culturais e ambientais, no contexto das mudanças climáticas, o Estado deve disponibilizar ao máximo de recursos para alcançar progressivamente sua plena eficácia por todos os meios apropriados.⁵⁰

A Resolução conclui que, no contexto atual de emergência climática, a obrigação dos Estados de prevenir danos ambientais transfronteiriços exige que eles “desenvolvam e implementem metas de mitigação de GEE que reflitam um nível de ambição em conformidade com as obrigações do Acordo de Paris”, entre outras normas e instrumentos aplicáveis, com ênfase na “obrigação de não exceder a temperatura global a um ponto que comprometa o gozo dos direitos humanos”⁵¹.

⁵⁰ *Resolução 03/2021*. Emergência Climática. Âmbito de aplicação e obrigações interamericanas em matéria de direitos humanos, p. 15. [Acesso em: 10 de abril de 2024]. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf.

⁵¹ *Resolução 03/2021*. Emergência Climática. Âmbito de aplicação e obrigações interamericanas em matéria de direitos humanos, p. 22. [Acesso em: 10 de abril de 2024].

Assim, a CIDH indica que a ausência ou insuficiência de políticas de mitigação e adaptação, em comparação com as obrigações assumidas internacionalmente, permite a ativação da jurisdição do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Esta resolução emitida pela CIDH, interpretada em conjunto com as decisões e pareceres supracitados emitidos pela Corte IDH, à luz do estado de emergência climática cientificamente declarado e politicamente reconhecido, traz perspectivas importantes para uma nova interpretação da CADH que admite a proteção do direito à estabilidade climática como um direito humano, uma vez que a segurança climática é uma condição de possibilidade para a existência de um direito humano fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado.

Cabe ressaltar também que, em janeiro de 2023, as Repúblicas da Colômbia e do Chile apresentaram, em conformidade com o Artigo 64 da CADH, um pedido de Parecer Consultivo à Corte Interamericana contendo 16 questões detalhadas, com o objetivo de esclarecer o alcance das obrigações do Estado em suas dimensões individual e coletiva para responder à emergência climática no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Trata-se de uma oportunidade única para o SIDH dar, de forma pioneira, um passo mais concreto não só para reconhecer a existência de um direito humano à estabilidade climática sujeito à sindicalização perante a Corte IDH, mas, sobretudo, para delimitar as obrigações dos Estados relativamente à adoção de medidas jurídicas, políticas e administrativas para proteger o

Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf.

direito humano a um clima estável, bem como os deveres de respeitar e garantir o gozo dos direitos humanos no contexto da emergência climática, particularmente no que diz respeito aos seus efeitos diferenciados sobre as pessoas e os grupos vulneráveis⁵².

Embora a estrutura do SIDH tenha estabelecido mecanismos para reparação legal, inúmeros obstáculos impedem o acesso à justiça para aqueles que enfrentam as mudanças climáticas. Muitos indivíduos, especialmente comunidades indígenas e grupos marginalizados, encontram desafios sistêmicos que dificultam sua capacidade de exercer efetivamente seus direitos legais. Isso ressalta a necessidade de se examinar o papel do *amicus curiae* em litígios ambientais e climáticos.

3.3. O papel desempenhado pelo *amicus curiae*

No âmbito internacional, o *amicus curiae* (em tradução literal, “amigo da Corte ou do Tribunal”) consiste em “uma entidade que não é parte na disputa e que oferece à Corte Internacional em questão sua própria perspectiva, argumentos ou certos conhecimentos especializados, que podem ser úteis na tomada de decisões”⁵³.

Embora o instituto do *amicus curiae* estivesse presente nos processos da Corte Interamericana de Direitos Humanos desde o início de sua atividade jurisdicional, esse mecanismo só começou a ser regulamentado em 2009.

⁵² Merida C, (n 51) *passim*.

⁵³ Carvalho Ramos A, (n 10) p. 275.

Nesse sentido, o Artigo 2(3) do atual Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos normatiza o papel do *amicus curiae*, dispondo que este é um instrumento por meio do qual um terceiro intervém com o objetivo de promover esclarecimentos sobre o caso, visando, assim, proteger os direitos humanos; enquanto o Artigo 44 estabelece o respectivo procedimento de manifestação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, regulamentando os meios e prazos para a apresentação voluntária da petição⁵⁴.

De acordo com o Artigo 73(3) do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵⁵, é possível que a Corte IDH convide pessoas interessadas a apresentarem sua opinião por escrito, de modo que suas manifestações possam contribuir para o caso em questão. Assim, a intervenção na forma de *amicus curiae* pode ocorrer voluntariamente ou ser solicitada pela Corte Interamericana de ofício. Especificamente em matéria de meio ambiente e mudanças climáticas, destaca-se o amplo uso do mecanismo do *amicus curiae* por atores estatais, organizações não governamentais, universidades e especialistas em direitos humanos, tanto no caso do Parecer Consultivo 23/17 quanto em relação ao pedido de Parecer Consultivo sobre o alcance das obrigações dos Estados em matéria de direitos humanos no contexto da Emergência Climática (OC-32), recém-emittido pela Corte IDH, que incluiu uma participação sem precedentes na jurisprudência da Corte Interamericana e de outros tribunais internacionais.

⁵⁴ Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. San José da Costa Rica, 2009.

⁵⁵ Artigo 73. “Procedimento [...] 3. A Presidência pode convidar ou autorizar qualquer pessoa interessada a apresentar sua opinião por escrito sobre os itens submetidos à consulta. Se a solicitação se referir às disposições do artigo 64.2 da Convenção, poderá ser feita mediante consulta prévia ao Agente”. Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. San José da Costa Rica, 2009.

Houve quase 300 (trezentas) declarações escritas entre Estados⁵⁶, organizações estatais, órgãos da OEA, organizações internacionais, ONGs, instituições acadêmicas, organizações da sociedade civil e empresas⁵⁷.

Destacam-se, ainda, o importante papel desempenhado pelos *amici curiae* no caso *Comunidades Indígenas Membros de Associação Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, no qual sobressaem as contribuições escritas apresentadas pela sociedade civil a respeito da proteção autônoma dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (incluindo, entre outros, os direitos humanos à alimentação, à identidade cultural, a um ambiente saudável e à água), bem como a importância dos estudos de impacto ambiental realizados por entidades técnicas independentes como componente fundamental das políticas públicas voltadas ao combate às mudanças climáticas, amplamente citados ao longo da decisão⁵⁸.

Nesse sentido, como se pode ver pelo voto do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot em *Lhaka Honhat*, o pilar fundamental da atividade jurisdicional da Corte IDH é a comunicação permanente com organizações, instituições e a sociedade em geral⁵⁹.

De fato, ao fornecerem pareceres de especialistas, evidências adicionais e *insights* jurídicos, os *amici curiae* podem não só aprimorar a compreensão

⁵⁶ Incluindo o Estado de Tuvalu, nação insular no Pacífico, que não é membro da OEA. Tuvalu, que também atuou no pedido de parecer consultivo dirigido à Corte Internacional de Justiça, tem participado em litígios climáticos estratégicos em razão do risco de desaparecer com o aumento que se projeta para o nível do mar nas próximas décadas.

⁵⁷ Lima CL, et al. Os argumentos jurídicos perante a Corte Interamericana na Opinião Consultiva sobre Direitos Humanos e Emergência Climática. *Stylus Curiarum*; 2024. pp. 8-9.

⁵⁸ *Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina* (Corte IDH, 6 de fevereiro de 2020) 21–22.

⁵⁹ *Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina* (Corte IDH, 6 de fevereiro de 2020) 23.

dos direitos em jogo e das implicações das mudanças climáticas para os direitos humanos, mas também contribuir para a definição do *status* de vítima. Visto que no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) a lista de entidades qualificadas para exercer esse papel é mais ampla do que a encontrada em outros marcos de proteção dos direitos humanos, juntamente com o volume e a diversidade de contribuições dos *amici curiae* nos Pareceres Consultivos OC 23/17 e OC 32/25, sua participação é considerada particularmente significativa. Tal engajamento ativo fomenta o estabelecimento de um sistema mais justo e inclusivo, no qual os direitos humanos são respeitados e protegidos, independentemente da origem, gênero, idade ou orientação sexual de um indivíduo.

Acredita-se, portanto, que a atuação do *amicus curiae* aumenta a probabilidade de uma decisão mais qualificada, seja por meio de informações adicionais acrescentadas ao caso que fornecem elementos substanciais para a decisão⁶⁰ ou por meio do reforço da legitimidade que proporciona ao SIDH por meio da abertura ao diálogo com a sociedade, especialmente em casos de complexidade e transcendência do objeto do processo⁶¹, como ocorre nas disputas climáticas.

Além disso, a figura do *amicus curiae* desempenha um papel fundamental no monitoramento das ações governamentais e na garantia do cumprimento

⁶⁰ Torres Manrique JL. Agenda pendiente de los amici curiae: Análisis a la luz de los derechos fundamentales. *Revista Brasileira de Direito*. 2021;29(11):218. [Acesso em: 10 de jul. de 2024]. Disponível em: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2021.v29i11.7538>.

⁶¹ Leal MCH, Hoffmann GB. Amicus Curiae na Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir do Caso *Honhat Vs. Argentina*. *Journal of Institutional Studies*. 2021;7(1):331. [Acesso em: 18 de ago. de 2024]. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v7i1.524>.

das obrigações internacionais relacionadas ao meio ambiente. Isso porque, ao fornecer informações e análises sobre políticas públicas e suas consequências para o clima, esses profissionais contribuem para responsabilizar os Estados e proteger os direitos humanos das comunidades afetadas pelas mudanças climáticas.

Por fim, é importante ressaltar que a participação do *amicus curiae* não substitui o papel das partes envolvidas no litígio. Pelo contrário, seu papel é desempenhado em paralelo ao trabalho das partes, oferecendo uma visão mais abrangente e enriquecedora do caso.

4. Medidas provisórias em casos envolvendo mudanças do clima

As medidas provisórias no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos ganharam destaque nas últimas décadas. Assim como ocorre no Direito Processual Nacional, o Direito Processual Internacional também prevê medidas urgentes para que danos irreparáveis às pessoas possam ser evitados ou, pelo menos, interrompidos.

Inspiradas nos procedimentos cautelares dos sistemas jurídicos nacionais, as medidas provisórias são instrumentos que visam proteger os direitos humanos em situações urgentes, proporcionando uma resposta rápida a violações ou potenciais violações dos direitos humanos, o que é fundamental no atual contexto de emergência climática.

Conforme afirma Cançado Trindade, no Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), as medidas provisórias “começaram a ir mais longe em termos de proteção, revelando um alcance sem precedentes, ao passarem a proteger os próprios direitos substantivos dos seres humanos,

na medida em que buscam prevenir danos irreparáveis à pessoa humana como sujeito do DIDH”⁶².

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em particular, tem o poder de conceder medidas provisórias em casos em que surja uma situação extremamente grave e urgente que envolva risco de dano irreparável aos direitos humanos, conforme determinado pelas disposições do Artigo 63(2) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos:

Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário para evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão.⁶³

A legitimidade para solicitar medidas provisórias varia dependendo se o caso está ou não em tramitação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Uma vez que o caso esteja pendente perante a Corte, as medidas provisórias podem ser concedidas de ofício, a pedido da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou das vítimas e seus representantes. Contudo, se o caso ainda não estiver em andamento perante a Corte IDH, somente a CIDH terá legitimidade para solicitar a medida.

No Sistema Interamericano, as medidas provisórias são aplicáveis em três casos, a saber: o primeiro, de natureza geral, refere-se à prevenção de danos irreparáveis a pessoas no contexto de processos pendentes perante a Corte IDH; o segundo, com vistas à proteção do objeto de um

⁶² Trecho extraído da votação realizada na resolução de medidas provisórias no Caso dos Haitianos e Dominicanos de origem haitiana na República Dominicana, 2000.

⁶³ CADH, Artigo 63(2)

processo pendente perante a Corte IDH; e, por fim, para prevenir danos irreparáveis independentemente do sistema de casos.

Considerando que a Corte Interamericana de Direitos Humanos não é um tribunal permanente⁶⁴ e que situações urgentes podem surgir a qualquer momento, além das medidas provisórias previstas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (dirigidas à Corte), o Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em seu artigo 27(6), estipula a possibilidade de medidas urgentes dirigidas à Presidência da Corte Interamericana quando esta não estiver em sessão⁶⁵.

Além disso, a CIDH, em conformidade com o artigo 25 do seu Regulamento, pode adotar medidas cautelares para proteger diversos direitos humanos, tanto de ofício como a pedido da parte interessada⁶⁶.

Embora a Corte Interamericana de Direitos Humanos ainda não tenha concedido uma medida provisória sobre questões climáticas, as vítimas diretas de violações ambientais, como os povos indígenas, as comunidades tradicionais e as populações rurais, têm legitimidade para solicitar medidas provisórias. Isso é essencial em cenários nos quais suas vidas, saúde e bem-estar são ameaçados por atividades nocivas como mineração, desmatamento e poluição. Como exemplo recente, citamos a resolução emitida pela Corte IDH, em 2023, em relação aos membros dos povos indígenas Yanomami, Ye'Kwana e Munduruku contra o Brasil⁶⁷, visando a adoção

⁶⁴ Em outras palavras, a Corte IDH não está instalada permanentemente, mas funciona em períodos de sessão ao longo do ano.

⁶⁵ Artigo 27 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

⁶⁶ Artigo 25 do Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

⁶⁷ *Miembros de los Pueblos Indígenas Yanomami, Ye'kwana y Munduruku vs. Brasil* (Corte IDH, 12 de dezembro de 2023).

imediate de medidas necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal, a saúde e o acesso à alimentação e à água potável dos membros dos povos indígenas mencionados, a partir de uma perspectiva culturalmente apropriada.

Nesse cenário, diante de sérias ameaças, ataques e contaminação de rios, entre outros, devido à presença de pessoas não autorizadas e ao avanço da exploração mineral ilegal em seus territórios, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu que a falta de medidas adequadas por parte do Estado poderia resultar em danos irreparáveis, justificando a urgência de medidas para proteger os direitos territoriais e a integridade das comunidades afetadas. Precedentes como este⁶⁸ demonstram a possibilidade de intervenção do SIDH em situações de grave risco ambiental e climático.

5. Conclusão

Este texto examinou a relação entre legitimidade processual e mudanças climáticas no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Para tanto, concentrou-se nos critérios para o estabelecimento da legitimidade processual, nas barreiras enfrentadas pelos requerentes e no papel fundamental dos *amici curiae*. Enfatizou, também, a importância das medidas provisórias como meio de proporcionar proteção urgente às pessoas afetadas pelas mudanças climáticas.

⁶⁸ Em sentido semelhante, recomendamos consultar o Caso *Povo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Equador*. Medidas Provisórias. Despacho da Corte Interamericana, de 6 de julho de 2004. Disponível em: https://www.Corteidh.or.cr/docs/medidas/sarayaku_se_01.pdf. Nas decisões de 17 de julho de 2005 e de 4 de fevereiro de 2010, o Tribunal ratificou as medidas provisórias em vigor relativamente ao Equador. As decisões estão disponíveis em: https://www.Corteidh.or.cr/docs/medidas/saray-aku_se_02.pdf e [medidas/sarayaku_se_04.pdf](https://www.Corteidh.or.cr/docs/medidas/sarayaku_se_04.pdf).

A legitimidade processual e as medidas provisórias são fundamentais para o avanço da justiça climática nas Américas. Ao aprimorar o acesso aos mecanismos de justiça e facilitar respostas urgentes às violações de direitos humanos induzidas pelas mudanças climáticas, o Sistema Interamericano pode fomentar maior responsabilização entre os Estados. Para o futuro, é essencial que o Sistema se adapte continuamente e se consolide como uma plataforma robusta para abordar as interseções entre direitos humanos e mudanças climáticas, promovendo o desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental e climática no continente.

É fundamental reconhecer que a legitimidade ativa se caracteriza como um instrumento central para a promoção dos direitos humanos em um contexto marcado pela degradação ambiental e pelas mudanças climáticas, que dão origem a novas formas de vulnerabilidade. Fortalecer essa legitimidade no âmbito do Sistema Interamericano pode garantir que mais vítimas de violações de direitos humanos relacionadas a questões climáticas tenham seus casos formalmente analisados e considerados. Facilitar o diálogo entre o Estado, a sociedade civil e as organizações internacionais é primordial para alinhar a proteção dos direitos humanos ao desenvolvimento sustentável.

Em resumo, o conceito de legitimidade ativa no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, particularmente na esfera do litígio ambiental e climático, representa uma oportunidade significativa para o avanço dos direitos humanos em resposta aos desafios globais contemporâneos. A expansão da legitimidade ativa não apenas amplifica as vozes de grupos historicamente marginalizados, mas também reafirma o compromisso dos Estados com a proteção ambiental e a estabilidade climática como direitos humanos fundamentais.

Além disso, as limitações e os desafios encontrados, juntamente com as potenciais contribuições acadêmicas, ressaltam a necessidade de ampliar significativamente o discurso sobre a legitimidade ativa em litígios climáticos no âmbito do SIDH. Nesse contexto, é determinante frisar a necessidade de mecanismos robustos de cooperação internacional para abordar eficazmente os desafios transfronteiriços e a capacidade limitada das nações individualmente para gerir os impactos das mudanças climáticas. A busca por soluções inovadoras e adaptáveis é essencial para garantir a proteção dos direitos humanos em meio às rápidas transformações ambientais. Somente por meio de uma abordagem colaborativa e coordenada poderemos alcançar os avanços necessários para assegurar justiça e equidade diante dos desafios apresentados pelas mudanças climáticas.

Em conclusão, para aprimorar os mecanismos de responsabilização no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, recomenda-se fortalecer a legitimidade ativa de indivíduos e grupos por meio da implementação de uma reforma que permita o ajuizamento de petições individuais diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Essa reforma facilitaria o acesso à justiça e simplificaria os procedimentos, garantindo a disponibilidade de recursos adequados para enfrentar com eficácia os desafios climáticos urgentes.

A litigância climática e os novos dilemas da legitimidade

CARLA AMADO GOMES*

Índice: 0. Preliminares: as convulsões da legitimidade em face da defesa do clima; 1. A subversão da figura da legitimidade popular para defesa de interesses difusos; 2. O acesso ao TEDH para defesa do ambiente: o estatuto de vítima e a necessidade de comprovação de lesão actual ou iminente; 3. O acesso ao TEDH para defesa da estabilidade climática: a excepcional preferência pela via associativa; 4. Defesa do ambiente e defesa do clima: o paradoxo do duplo standard/*standi*; 5. Conclusão

0. Preliminares: as convulsões da legitimidade em face da defesa do clima

O acesso à justiça, por mais universal que o princípio democrático reclame, há-de sempre sujeitar-se a alguns filtros. Isto porque, de um lado, a orgânica, de meios humanos e materiais, da administração da Justiça, se confronta com a escassez, mas também devido a que, por outro lado, a litigância perversa deve ser evitada. É por isso imperativo delimitar as condições de acesso aos tribunais de forma a garantir, tanto quanto possível, que quem o faça esteja a exercer esse direito de forma idónea.

* Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; Investigadora Efectiva do LPL; Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade Católica – Escola do Porto.

A caracterização da legitimidade processual activa como a condição de parte numa relação material controvertida (cfr. os artigos 30º, nº 3 do Código do Processo Civil, e 9º, nº 1 do Código do Processo nos Tribunais Administrativos) tem sido posta à prova nas últimas décadas em razão da irrupção dos chamados “interesses difusos” (interesses de fruição de bens de qualidades indivisíveis partilhados por um conjunto indeterminado e indeterminável de sujeitos); dos designados interesses/direitos individuais homogêneos (direitos idênticos de sujeitos indeterminados mas determináveis unificados pela circunstância de uma lesão provocada por uma mesma fonte de risco); e dos interesses/direitos colectivos (direitos pertencentes a sujeitos que se integram em categorias, profissionais (trabalhadores) ou pessoais (consumidores), que os situam em posições de vulnerabilidade perante actores de poder económico superior, fazendo da sua defesa conjunta um mecanismo de pressão).

No contencioso climático, por estar em causa a inacção ou insuficiente acção de medidas de contenção do aquecimento da atmosfera por gases de efeito de estufa, a defesa do clima surge como uma realidade subsumível a um interesse difuso. Como tal, o mecanismo de suporte do acesso à justiça deverá ser a legitimidade popular, cuja utilização independe da demonstração de uma afectação individualizada da esfera jurídica do autor¹. A franca abertura das portas dos tribunais propulsionada pela

¹ O termo normalmente utilizado em Portugal, desde logo por mimetismo com a norma constitucional do artigo 52º, nº 3, é “acção popular”. Como já por diversas vezes tive oportunidade de escrever, trata-se de uma denominação equívoca, uma vez que não estamos perante um meio processual específico, mas ante um veículo particular de suporte do acesso à justiça – Carla AMADO GOMES e HONG Cheng Leong, *Introdução ao Direito do Ambiente*, 7ª ed., Lisboa: AAFDL, 2025, pp. 481 segs. Miguel TEIXEIRA DE SOUSA rebaptizou o mecanismo de “legitimidade popular”, uma vez que o que está em causa é uma extensão da legitimidade processual – *A legitimidade popular na tutela dos interesses difusos*, Lisboa: Lex, 2003. No entanto, este título também não parece especialmente adequado, uma vez que um sujeito

legitimidade popular constitui, todavia, um risco que poucos ordenamentos jurídicos assumem. No plano doméstico, o caso de Portugal pode considerar-se excepcional, viabilizando o acesso à justiça a cidadãos, isolados ou em grupo, associações e fundações, em defesa de interesses difusos, nomeadamente do ambiente, sem necessidade de caracterizar qualquer ofensa individualizada (cfr. o artigo 2º, nº 1 da Lei 83/95, de 31 de Agosto, com última alteração pelo DL 214-G/2015, de 2 de Outubro, LAP). Nem mesmo o Brasil franqueia com esta largueza o acesso a juízo, apesar de ter sido a Lei 7.347, de 24 de Julho de 1985 – a Lei da acção civil pública – uma das directas influências da lei portuguesa².

Se este é o panorama junto dos tribunais nacionais, os tribunais internacionais são ainda mais alheios à legitimidade popular ou *actio popularis*. O seu âmbito de jurisdição, em razão da sua natureza internacional, é extremamente amplo, o que justifica o afunilamento do acesso. Acresce que a solução do acesso directo aos tribunais internacionais pelos particulares constitui, também ela, uma raridade, só verificável, na actualidade, junto do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH). Este tribunal, contudo, vê a sua jurisdição circunscrita pelo catálogo de direitos inscritos da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, na qual não se encontram catalogados interesses difusos.

Esta constitui a limitação mais óbvia do instituto da legitimidade a qual, porém, tem sido desafiada por criativas tentativas de demonstração

investido em legitimidade popular não é, em bom rigor, parte numa relação material controvertida, dada a fragmentação do interesse de fruição do bem por todos os membros da colectividade.

² Cfr. os artigos 5º (titulares da acção civil pública, onde não se encontram sujeitos particulares) e o artigo 6º (no âmbito do qual os cidadãos apenas *podem* – *devem*, se forem servidores públicos – levar factos ao conhecimento do Ministério Público para que este promova a acção civil pública) da Lei 7.347.

de afectação, mesmo que não individualizada, de direitos de personalidade com assento na Convenção, cuja defesa acaba por impactar, por ricochete, interesses metaindividuais ou difusos. Mas não é a única. O carácter disruptivo de uma ameaça sinérgica como o aquecimento global agrava ainda a dificuldade de caracterização da condição de “vítima”, à luz do artigo 34º da Convenção, dada a pulverização geográfica das emissões. A interpretação que tem sido extraída desta disposição aponta para que a vítima tem de *estar sob controlo* de um Estado signatário da Convenção – ou seja, este deve encontrar-se em condições de evitar a ofensa, por acção ou omissão –, o que envolve também outro pressuposto de acesso a juízo: a jurisdição. Ora, o Estado junto de cujos tribunais a vítima apresenta a acção não pode, por si só, evitar que o sujeito sofra o impacto de alterações climáticas, uma vez que ele não é o exclusivo responsável por elas. E pode mesmo revelar-se altamente problemático demonstrar em que medida o poderá ser, o que agrega à questão da legitimidade o tema do nexo de causalidade.

Neste texto, que espelha a intervenção por mim proferida na Conferência que estas Actas encerram, vou focar-me, por um lado, em traçar um rápido esquema do acesso à justiça para defesa do clima por sujeitos investidos em legitimidade popular junto dos tribunais portugueses. Conforme avancei, este acesso é extraordinariamente facilitado pela consagração da figura da “legitimidade popular”, com radical constitucional e regulação legal desde 1995. Todavia, o que de início parecia um instituto destinado à caducidade por desuso assumiu nos últimos anos um súbito protagonismo, fruto de uma consciencialização crescente da sociedade para o exercício de uma cidadania cada vez activa com vista à tutela de interesses metaindividuais – nestes avultando o ambiente. Esse protagonismo acaba por

transformar a legitimidade popular em vítima do seu próprio sucesso, assistindo-se actualmente a um movimento de resistência por parte dos juízes, num claro intuito de autoprotecção³.

Por outro lado, interessa contextualizar o acesso à justiça em defesa da estabilidade climática em Portugal no âmbito da jurisprudência do TEDH. Dir-se-ia que, num ordenamento jurídico como o nacional, em que a porta dos tribunais está (formalmente) escancarada à tutela altruísta do ambiente (e demais interesses difusos), a jurisprudência do TEDH, fortemente antropocêntrica e personalista, pouca ou nenhuma influência poderia ter. Parece, todavia, e contraintuitivamente, que a posição dos juízes nacionais no sentido de fechar o mais possível a janela da legitimidade popular para defesa de interesses difusos se pode afinal fazer valer da jurisprudência do TEDH em casos ambientais/climáticos para justificar essa opção.

1. A subversão da figura da legitimidade popular para defesa de interesses difusos

A legitimidade popular – prevista no artigo 52º, nº 3 da CRP e regulada na LAP, como referi – é um instituto ao dispor de qualquer cidadão que pretenda agir em defesa de bens da colectividade, permitindo litigar sem ter de alegar um qualquer interesse directo e pessoal. Porém, a situação jurídica que caracteriza o autor popular relativamente à fruição do bem metaindividual, se é suficiente para lhe garantir, *prima facie*, legitimidade, não basta para accionar um réu que alegadamente esteja, por acção ou

³ Cfr. entre outros, os Acórdãos do TCA-Sul de 23 de Janeiro de 2014, proc. 10452/13; e da Relação de Lisboa de 24 de Novembro de 2020, proc. 7692/20.2T8LSB-A.L1-7.

omissão, jurídica ou material, a violar a integridade do bem jurídico ambiente. É também necessário demonstrar o seu interesse em agir, ou seja, o benefício actual que o bem em nome do qual fala poderá vir a obter com a sua intervenção judiciária. E é ainda condição de sucesso da acção a alegação do risco que o bem corre, em virtude da conduta cuja licitude se syndica.

Por outras palavras, o autor popular, para ver a sua demanda passar o teste de admissibilidade, deve, em primeiro lugar, identificar o interesse metaindividual que defende. Deve ressaltar-se que, no caso de associações e fundações, este ónus está limitado *a priori* pela inserção do interesse sob tutela no seu objecto social, nos termos do artigo 3º, nº 1/b) da LAP, sem embargo de, no que tange ao ambiente, esta verificação surgir porventura demasiado facilitada em virtude da amplitude com que a CRP delimita o objecto deste bem jurídico. Já quanto ao clima, é expressão que se não detecta no texto da Lei Fundamental; porém, a estabilidade climática é uma decorrência do equilíbrio do sistema ecológico global, donde se pode legitimamente concluir que a defesa do clima se enquadra no elenco de interesses difusos passíveis de ser objecto de iniciativas processuais desenvolvidas por actores populares.

Após a ultrapassagem do limiar da admissibilidade, caberá ao autor popular, em segundo lugar, alegar, fundamentadamente, a existência de um risco para o bem cujo interesse de fruição difusa pretende tutelar.

Finalmente e em terceiro lugar, para que a acção possa merecer um juízo de procedibilidade, o autor popular deve (i) caracterizar a actualidade da ameaça ou da lesão do bem jurídico ambiente, isto é, demonstrar que se não trata de um interesse hipotético ou eventual. Note-se que esta

caracterização releva para efeito de reconhecimento do interesse em agir, que pode acrescer (ou diluir-se, consoante a factualidade concreta), à legitimidade; bem como (ii) identificar o nexo de imputação objectiva entre a conduta do réu e o alegado perigo ou risco que ameaça o bem de fruição colectiva.

Este tríptico – identificação do bem jurídico; identificação da ameaça; alegação do imediatismo do risco e sua imputabilidade objectiva à conduta do réu – surge como de necessária verificação. Isto porque os tribunais têm vindo a ser confrontados com um volume crescente de acções em defesa de interesses difusos (bem como de direitos individuais homogêneos, sobretudo no plano de relações de consumo) e isso tem contribuído para um escrutínio mais intenso da condição de actor popular. Por isso, ao autor popular em defesa do ambiente/clima *não basta invocar a sua condição de cidadão* – o que é, na verdade, muito pouco, porque praticamente faz a legitimidade equivaler à capacidade judiciária⁴ –, *cumprindo-lhe também identificar o interesse como actual* e, além disso e conforme aponta o artigo 13º da LAP, cabe-lhe o ónus de alegar a imputabilidade da lesão ou ameaça a uma determinada conduta do réu, sob pena de indeferimento liminar da acção.

Esta exigência de *alegação caracterizada do perigo ou risco (abstracto)* para o bem ambiente, a título de condição de preenchimento da legitimidade (popular) de quem defende interesses difusos, constitui o “preço a pagar” pela facilidade de acesso à justiça. Trata-se de um mecanismo de responsabilização dos sujeitos pelo recurso ao tribunal e de uma forma de evitar

⁴ Cfr. Mário AROSO DE ALMEIDA, Sobre a legitimidade popular no contencioso administrativo português, in *CJA*, nº 101, 2013, pp. 50 segs, 54.

litigância diletante e mesmo abusiva. Por outras palavras, o facto de o legislador da LAP ter desenhado a legitimidade popular (para defesa de interesses difusos) com demasiada generosidade faz com que o apuramento da condição de legitimidade do actor popular (na verdade, alguém que não é, nem pode ser, por essência, parte em qualquer relação material controvertida, dado que se trata de um mero porta voz de um interesse de fruição colectiva) se enlance não só com a verificação do interesse processual (uma vantagem real e actual na utilização da via judiciária) como, e sobretudo, com a procedibilidade da demanda (no sentido da caracterização do nexo de causalidade entre a acção ou omissão do réu e a lesão, iminente ou em curso, do bem jurídico cuja salvaguarda constitui objecto do litígio).

Porque esta verificação é trabalhosa e implica, mais a mais, o confronto do réu com a inversão do ónus da prova do risco concreto que alegadamente está a causar, por acção ou omissão, ao bem de fruição difusa – uma vez que neste domínio vigora o princípio da prevenção/precaução –, os juízes tendem a subverter a legitimidade popular para tutela de interesses difusos exigindo do autor a comprovação de uma afectação individualizada, ainda que não exclusiva; isto é, tomando interesses difusos por direitos individuais homogéneos, também alvo do instituto, nos termos (equivocos) da LAP.

Como sublinha Mário Aroso de Almeida, esta interpretação é inconstitucional e tolhe o acesso à justiça para defesa de interesses difusos⁵. Curiosa é a abordagem paralela que o TEDH tem adoptado, embora partindo de premissas bem mais estreitas do que os tribunais portugueses.

⁵ Mário AROSO DE ALMEIDA, Sobre a legitimidade popular..., *cit.*, p. 54.

2. O acesso ao TEDH para defesa do ambiente: o estatuto de vítima e a necessidade de comprovação de lesão actual ou iminente

É bem conhecido o modelo de defesa do ambiente por ricochete que se consolidou na jurisprudência do TEDH. Inexistindo uma norma de protecção do ambiente/natureza na CEDH, a tutela obtida acaba por ser enviesada – e deficitária, no que à grandeza metaindividual *ambiente* respeita. Por recurso a criatividade, de um lado, e à teoria das obrigações positivas, de outro lado, o TEDH tem admitido promover a tutela de direitos de personalidade em face de ameaças de carácter ambiental, como poluição por cheiros (caso *Lopez Ostra*⁶), por ruído (caso *Martínez Martínez and Pino Manzano*⁷), por radiações (caso *Gaida*⁸), por materiais tóxicos (*Cannavacciuolo e outros*⁹), caracterizando ofensas à reserva da vida privada, à vida e à integridade física. O TEDH concede provimento a queixas sustentadas na comprovação de lesões, actuais ou iminentes, apresentadas por particulares, desde que se comprove a sua condição de vítima, ou seja, que são directa e pessoalmente afectados e que a lesão é suficientemente intensa para impactar, de forma intolerável, a vida ou a reserva da vida privada dos queixosos. Todavia, sempre que a queixa contemple (também ou exclusivamente) a ofensa “despersonalizada” do ambiente – isto é: a lesão da integridade de componentes ambientais

⁶ *López Ostra vs. Spain*, Queixa nº 16798/90, Acórdão de 9 de Dezembro de 1994.

⁷ *Martínez Martínez y Pino Manzano c. España*, Queixa nº 61654/08, Acórdão de 3 de Julho de 2012.

⁸ *Gaida vs. Germany*, Queixa nº 32015/02, Decisão de inadmissibilidade de 3 de Julho de 2007 (o TEDH aceitou que potencialmente o direito à reserva de intimidade da vida privada protege contra radiações, mas não considerou demonstrado que, *in casu*, a radiação emitida por ondas radiofónicas constituísse um risco para o organismo humano).

⁹ *Cannavacciuolo and other vs. Italy*, Queixas nºs 39742/14, 51567/14, 74208/14 et al., Acórdão de 30 de Janeiro de 2025.

naturais não repercutida sobre pessoas –, o TEDH recusa-se a admitir o caso.

A CEDH, como já observei, não contempla o termo *ambiente* e as tentativas enviesadas de o «puxar» para o seu catálogo numa versão subjectivada mais não são do que uma interpretação evolutiva de normas de protecção de direitos negativos clássicos, encontrando o Tribunal de Estrasburgo uma dimensão positiva de actuação do Estado na sua promoção, para além da salvaguarda contra ingerências ilícitas dos poderes públicos e de terceiros. O TEDH não aceita, porém, que o ambiente, enquanto grandeza de valor intrínseco, seja visado como objecto autónomo de tutela. Esta recusa é sobretudo patente nas decisões em que autores altruístas – cidadãos isolados ou associações – denunciam a inexistência ou a insuficiência de garantias jurisdicionais de defesa do ambiente (situações combatidas pelos artigos 13º e 6º da CEDH).

Cumprе insistir em que, de acordo com o artigo 34º da CEDH, os recursos individuais pressupõem a qualidade de “vítima”. O TEDH tem entendido que a vítima pode ser tanto directa como indirecta, além de meramente potencial ou “por ricochete”, mas exige que o prejuízo seja sentido de forma pessoal, na pessoa ou no património do recorrente¹⁰. Com efeito, e esse é um entendimento que transitou dos tempos do Comité, um recorrente não pode alegar uma violação dos interesses da população em geral¹¹.

¹⁰ Cfr. Michele de SALVIA, *Compendium de la CEDH*, Vol. 1. Jurisprudence 1960 à 2002, Strasbourg/Arlington, 2003, pp. 626 segs; Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Anotada, 4ª ed., Coimbra, 2010, pp. 377-387. Jean-François RENUCCI, *Traité de Droit Européen des Droits de l'Homme*, Paris, 2007, pp. 848-849, chama a atenção para que o reconhecimento da qualidade de “vítima” a afectados potenciais ou “por ricochete” constitui uma descaracterização da noção de recurso individual e uma aproximação inequívoca à *actio popularis*.

¹¹ Cfr. Jacques VELU e Rusen ERGEC, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Bruxelles, 1990, pp. 806-809.

Além disso, deve recordar-se, por um lado, que o artigo 13º estabelece o direito de acesso a um órgão jurisdicional para defesa de qualquer direito consagrado na CEDH¹². Por outro lado, impõe-se assinalar que o artigo 6º, nº 1, estatuinto um princípio geral de acesso a juízo para defesa de direitos consagrados na CEDH, tem várias concretizações (que se avolumam no âmbito de processos de natureza penal), as quais se desdobram nos direitos a um processo equitativo, a uma decisão prolatada num prazo razoável, à pronúncia de um tribunal independente e imparcial. Este dispositivo aponta, contudo, para que este direito seja exercido relativamente a «civil rights and obligations», ou seja e em consonância com a estrutura das situações jurídicas acolhidas pela CEDH, para defesa de posições subjectivas individualizadas¹³ – mas não direccionado para interesses difusos.

Foi este o argumento decisivo para declarar inaplicável o artigo 6º, nº 1, no caso *Balmer-Schafroth*¹⁴. Os recorrentes, dez cidadãos suíços residentes da zona de contenção nº 1 da central nuclear de Muhleberg, contestaram a decisão de prolongamento da vida da central e o acréscimo de 10% da sua capacidade produtiva junto do Conselho Federal, tendo para tanto participado no procedimento decisório. A decisão favorável à prorrogação da licença de operação foi apoiada em vários pareceres e relatórios de peritos independentes, e a sua sindicância jurisdicional foi negada por se tratar de uma decisão eminentemente técnica. Os recorrentes invocaram

¹² Facto que tenderia a inviabilizar a invocação do artigo 13º para protecção do “direito ao ambiente”, pois tal direito não tem assento na CEDH.

¹³ Sobre o sentido e alcance do artigo 6º, veja-se Jean-Claude SOYER e Michele de SALVIA, *Commentaire à l'article 6º*, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme – Commentaire article par article*, coord. de Louis Edmond-Pettiti, Emmanuel Decaux e Pierre-Henri Imbert, Pais, 1995, pp. 239 segs; Ireneu Cabral BARRETO, *A Convenção Europeia...*, cit., pp. 141 segs.

¹⁴ Caso *Balmer-Schafroth e outros c. Suíça*, Queixa nº 67/1996/686/876, Acórdão de 26 de Agosto de 1997.

a violação dos artigos 13º e 6º, nº 1; o TEDH, todavia, entendeu que não ficou caracterizada nenhuma afectação séria, específica e iminente dos seus direitos à vida e integridade física. Daí concluiu, por uma estreita maioria, que o dano era meramente geral e hipotético, logo insusceptível de configurar violação do artigo 6º, nº 1. Um caso idêntico, surgido três anos depois, mereceu igual sentido decisório¹⁵.

É curioso verificar uma inversão de tendência por parte do TEDH, que sete anos antes destas duas decisões se mostrara bem mais generoso na apreciação da intensidade e proximidade do risco exigível para demonstrar um nexo entre uma ameaça e a lesão de um direito. Com efeito, no caso *Zander*¹⁶, os recorrentes pretendiam sindicar a validade de uma nova autorização concedida a uma companhia de mineração que explorava uma mina nas cercanias da sua casa e cujas actividades já haviam sido suspensas por contaminação dos lençóis freáticos com cianeto – facto que acarretara a necessidade de distribuição de água por serviços municipais. A nova autorização permitia a expansão das actividades de mineração e a consequente renovação e ampliação do risco de contaminação hídrica, sem que condicionasse tal decisão ao fornecimento de água aos cidadãos residentes nas imediações. Por não lhes ter sido admitido contestar tal decisão nos tribunais nacionais, os recorrentes denunciaram ao TEDH o que consideraram ser uma violação do artigo 6º, nº 1, e o Tribunal confirmou a justeza da alegação.

Note-se que aqui o TEDH não exigiu a comprovação de uma afectação séria e certa dos direitos (à vida? à reserva da vida privada?) em virtude da emissão da autorização e do não fornecimento de água de fora da rede

¹⁵ Caso *Athanassoglou e outros c. Suíça*, Queixa nº 27644/95, Acórdão de 6 de Abril de 2000.

¹⁶ Caso *Zander c. Suíça*, Queixa nº14282/88, Acórdão de 25 de Novembro de 1993.

susceptível de contaminação. O tribunal satisfez-se com a alegação de um «mero» risco de poluição, o que fica bastante distante do apertado critério utilizado nos casos *Balmer-Schafroth* e *Athanassoglou*¹⁷.

Apelando à mesma lógica argumentativa, mas com consequências diferentes, no âmbito do caso *Gorraiz Lizagarra*¹⁸, o TEDH apreciou um recurso movido por cinco residentes numa vila que foi submersa por uma barragem, acompanhados por uma associação que se constituiu para defesa dos seus interesses e dos valores ecológicos da região. Os recorrentes apontavam para violações várias, de entre as quais, dos direitos a um processo equitativo, à reserva da vida privada e inviolabilidade do domicílio e de propriedade, mas também a afectação do interesse geral de conservação de valores naturais da zona. Ponto preliminar seria, portanto, saber se as suas pretensões poderiam ser analisadas pelo Tribunal, uma vez que estaria em causa mais do que a defesa de posições individualizadas.

Tendo sublinhado que «o resultado do processo tem que ser decisivo para a salvaguarda dos direitos em jogo: meras conexões ténues ou remotas consequências não bastam» (§43), o TEDH considerou que não falharia o *locus standi* uma vez que os cinco recorrentes se defendiam contra as repercussões directas da construção da barragem nas suas esferas jurídicas individuais, e que a própria associação invocava violações de direitos dos seus cinco associados – facto que inquestionavelmente conferia ao litígio uma dimensão económica e individual (§46).

¹⁷ Note-se que, posteriormente a esta decisão, duas decisões de inadmissibilidade do Comité começaram a inverter a inicial abertura: *Noel Narvii Tauria e 18 outros c. França*, Queixa nº 28204/95, Acórdão de 4 de Dezembro de 1995, e *L. M e R. c. Suíça*, Queixa nº 30003/96, Acórdão de 1 de Junho de 1996.

¹⁸ *Gorraiz Lizagarra e outros c. Espanha*, Queixa nº 62543/00, Acórdão de 27 de Abril de 2004.

Já nos casos *Taskin*¹⁹ e *Okyay*²⁰, a violação do artigo 6º, nº 1, foi mais evidente, dado que os riscos para a saúde, decorrentes da proximidade de minas de ouro (que usam cianeto de sódio na extracção) e de centrais de carvão (funcionando clandestinamente e emanando poluição atmosférica intensa) foram considerados sérios e actuais, devendo permitir a sindicância de tais situações junto dos tribunais nacionais. Saliente-se que o caso *Taskin* traduz uma evolução da noção de risco manejada pelo TEDH, na medida em que se ultrapassou a linha da actualidade do risco (traçada no caso *López Ostra*²¹) para se bastar com a previsibilidade deste em face de análises produzidas no âmbito do procedimento de avaliação de impacto ambiental (cf. o §113 do caso *Taskin*)²².

Decisão similar foi proferida no caso *L'Erablière asbl*²³. Aqui, uma associação de defesa do ambiente, do planeamento urbano e da paisagem na região de Marche-Nassogne, recorreu ao TEDH para ver confirmada a violação do artigo 6º, nº 1, dado que lhe foi recusada a prolação de uma decisão de suspensão de uma autorização de instalação de um aterro sanitário na região pelo Conselho de Estado (alegadamente por não ter apresentado uma descrição dos factos – o que, na verdade, fazia por remissão para a decisão suspendenda). O TEDH, na linha das decisões já

¹⁹ Caso *Taskin e outros c. Turquia*, Queixa nº 46117/99, Acórdão de 10 de Novembro de 2004).

²⁰ Caso *Okyay e outros c. Turquia*, Queixa nº 36220/97, Acórdão de 12 de Julho de 2005.

²¹ *Supra* identificado – cfr. nota 6.

²² Cfr. Chris HILSON, *Risk and the European Convention on Human Rights: Towards a new approach* (2008) – disponível em http://Www.Reading.Ac.Uk/Web/Files/Law/Cyel_Hilson_Article_2_June_Final.Pdf – ponto III.

²³ Caso *L'Erablière asbl c. Bélgica*, Queixa nº 4923/07, Acórdão de 24 de Fevereiro de 2009.

comentadas, entendeu que o facto de os membros da associação serem todos residentes nos municípios da região de Marche-Nassogne e de os interesses defendidos, apesar de delineados de forma genérica, coincidirem com a defesa de posições individualizadas, justificava a invocação do artigo 6º, nº 1, que considerou ter sido violado.

Com efeito, segundo o Tribunal, «aumentar a capacidade do aterro em mais de um quinto da capacidade inicial poderia traduzir-se num considerável impacto nas vidas dos residentes na região, dado o incómodo directo que iria provocar na sua qualidade de vida e bem assim do dano indirecto que decorreria da depreciação do valor dos imóveis de sua propriedade» (§28). Assim, admitir a legitimidade dos recorrentes perante o TEDH não implica reconhecer a acção popular, cuja recusa se justifica «para evitar que sejam trazidos ao Tribunal processos em que os recorrentes não são partes», nas palavras do próprio. «Neste caso, porém, tendo em conta as circunstâncias e em particular a natureza da medida questionada, o estatuto da associação e dos seus fundadores, e o facto de o objectivo perseguido ser limitado no tempo e no espaço, justifica a desqualificação da actuação em prol de um interesse geral como uma *actio popularis*» (§29).

É muito curiosa a «triagem» que o TEDH faz nestes casos, distinguindo defesa de interesses gerais/difusos de defesa de interesses individuais. Ainda que a associação, ao constituir-se, tenha a intenção de capturar um interesse colectivo para uma esfera associativa, individualizando-o numa certa dimensão, na verdade o que sucede é que a associação se constitui com um único objectivo: a defesa de direitos individuais homogéneos, de direitos dos seus associados – de direitos subjectivos, portanto. Ou pelo menos é essa dimensão que o TEDH pretende reter, para poder ir

buscar a legitimidade para estar em juízo aos associados, em conjunto ou individualmente considerados, e não ao substrato associativo, que poderia estar a defender interesses difusos independentemente de lesão, potencial ou efectiva, de direitos dos associados. A pergunta que no final deste percurso se impõe é esta: Haverá então algum exemplo em que o TEDH tenha reconhecido legitimidade a uma associação de defesa do ambiente *sem* estabelecer a ligação (ou o travestismo) entre o interesse colectivo e os direitos de associados?

O momento em que o TEDH se aproximou mais desta neutralização – e, consequentemente, da aceitação da *actio popularis* – foi no contexto do caso *Stop Melox e Mox*²⁴. A associação invocava violação do artigo 6º, nº 1, na vertente de afronta ao princípio do processo equitativo, no âmbito de uma iniciativa processual movida contra uma decisão de autorização de extensão das actividades da central Melox. A questão da sua legitimidade perante o TEDH surgiu preliminarmente, dado que esta entidade não se apresentou como associação de pessoas unidas por um vínculo de residência lutando contra um objectivo comum, mas antes se perfilava como uma associação de defesa de interesses gerais, nomeadamente ambientais e sanitários.

O TEDH aceitou o recurso com base em que, apesar de o pedido judicial visar uma decisão que, na perspectiva da associação, atentava contra valores colectivos, o fundamento do pedido residia na desconsideração dos direitos à informação e à participação da associação no procedimento de tomada de decisão, garantidos pelo Direito da União Europeia e pela

²⁴ *Colectividade nacional de informação e oposição à central Melox – Colectividade Stop Melox e Mox c. França, Queixa nº 75218/01*, Decisão de admissibilidade de 28 Março de 2006.

Convenção de Aarhus. A relação com tais direitos procedimentais concedia ao recurso uma ligação suficientemente consistente com um «direito», na acepção do nº 1 do artigo 6º, e um direito de natureza «civil», dado que se trata de uma pretensão relacionada com a participação num procedimento para o qual o direito interno lhe reconhece plena legitimidade (§4).

3. O acesso ao TEDH para defesa da estabilidade climática: a excepcional preferência pela via associativa

As batalhas do clima chegaram finalmente ao TEDH em 2022, com a apresentação do caso *Duarte Agostinho e outros c. Portugal e mais 32 Estados*. Depois do bem sucedido caso *Urgenda* (2015/2019), em que três ordens de tribunais dos Países Baixos acolheram a pretensão da associação Urgent Agenda no sentido de condenar o Estado holandês por insuficiente acção climática, com base nos artigos 2º e 8º da CEDH (uma vez que os Países Baixos não têm um catálogo constitucional de direitos fundamentais, nem jurisdição constitucional), e da vaga de litígios climáticos domésticos por este iniciada²⁵, seria difícil ao TEDH manter o silêncio por mais tempo. Juntando três casos que, entretanto, lhe chegaram, prolatou, em 9 de Abril de 2024, as primeiras três decisões sobre o cabimento do “direito à estabilidade climática” no elenco da CEDH, por filiação ao clássico, ainda que esdrúxulo, direito à reserva da intimidade da vida privada.

²⁵ Entre outros, vejam-se Yanna HOEK, Daan van UHM e Damián ZAITCH, *Climate change litigation: learning from the Urgenda case*, in *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit* 2021, pp. 14 segs; Muneya AKTHER, *The role of climate litigation in shaping environmental policy: a comparative analysis of global case law*, Master Thesis, Vilnius, 2025, disponível aqui: <https://epublications.vu.lt/object/elaba:276500316/276500316.pdf>.

Dos três casos, apenas um mereceu decisão de mérito: o caso *Verein Klimasenniorinnen*. Trata-se de uma associação suíça, cujas associadas são mulheres idosas, que conjuntamente com 6 membros (uma acabou por morrer durante o processo), com idade média de 73 anos, levaram ao TEDH uma queixa contra a Suíça por insuficiente acção climática e consequente promoção de circunstâncias agravantes da sua vulnerabilidade. O facto de a Suíça alegadamente nada mais ter feito do que aprovar uma lei do clima, sem que a tenha concretizado em medidas concretas, de mitigação e adaptação, promove a ocorrência de ondas de calor cada vez mais frequentes, cuja eclosão constitui uma ameaça particularmente intensa à sua integridade física e psíquica, em virtude da sua condição de idosas. O TEDH, apesar de não ter considerado que as idosas revestiam a condição de vítimas, uma vez que a ameaça ao seu “ambiente vital” não é particularmente intensa nem iminente²⁶, aceitou a legitimidade da Associação para defender um “direito à estabilidade climática” – posição recusada pelo Estado suíço.

As razões deste posicionamento não são claras – ou pelo menos não o são assumidamente. À luz da jurisprudência constante que referi supra, como se explica que, não sendo cada uma das associadas considerada vítima, a Associação que as representa possa ser seu porta-voz? É certo que o TEDH apela a um “especial circunstancialismo” materializado no fenómeno do aquecimento global, traduzido no seu carácter difuso, o qual canalizaria a sindicância eficaz do seu incumprimento para a via associativa,

²⁶ O TEDH impôs uma dupla condição para o reconhecimento do estatuto de vítima às idosas:

“(a) a high intensity of exposure of the applicant to the adverse effects of climate change, and
(b) a pressing need to ensure the applicant’s individual protection” (§§481/488).

evitando assim a pulverização (e a aluvião de processos). A tese das obrigações positivas que funda a defesa colateral do ambiente (*ambiance*) no artigo 8º já é suficientemente original, diria, para o TEDH vir ainda tornar o quadro argumentativo mais excêntrico com a afirmação de que o aquecimento global pode mais facilmente tocar pessoas morais do que pessoas físicas...

4. Defesa do ambiente e defesa do clima: o paradoxo do duplo *standard/standi*

Esta posição torna-se ainda mais difícil de explicar quando olhamos para a decisão do TEDH no caso *Cannavacciuolo*, no qual estava em causa a condenação do Estado italiano por ter falhado na tarefa de prevenção de riscos contra a vida de cidadãos residentes na região da Campania – Terra dei Fuochi –, expondo-os a um fenómeno de poluição em larga escala decorrente de descargas massivas ilegais de resíduos perigosos, muitas vezes incinerados. O interesse deste caso, neste contexto²⁷, prende-se com a desarticulação no tratamento da questão da legitimidade: aqui, ao contrário do que sucedeu no caso *KlimaSeniorinnen*, o TEDH recusou o *standing* às associações de defesa dos cidadãos da região, mas considerou estes, pessoas individuais, exclusivos porta-estandarte do direito à vida.

²⁷ Este caso reveste ainda interesse em duas outras frentes, para além da legitimidade das associações em casos de poluição massiva: i) o reconhecimento, pela primeira vez, da violação do direito à vida em face de um risco de contaminação por fenómenos de poluição em larga escala – isto é, a desnecessidade de comprovação individual de lesão pelos residentes numa região sinalizada como *hot spot*; e ii) a utilização, pela primeira vez, da metodologia do julgamento-piloto num caso de contornos ambientais, aproximando-se das conhecidas “decisões estruturais” em voga na América Latina. Cfr. Jasmine SOMMARDAL, *A Landmark Judgment: Three Crucial Aspects of Cannavacciuolo and Others v. Italy* (4-02.2025) – disponível aqui: <https://www.echrblog.com/2025/02/by-dr.html>

O TEDH argumentou que, compreensivelmente, as pessoas morais não podem ser titulares do direito à vida (§216) – como já assinalara no caso *Yusufeli*²⁸ –, nem à integridade física, nem à reserva de intimidade da vida privada em defesa da saúde, por evidente impossibilidade intrínseca. No entanto, as associações queixosas no caso *Cannavacciuolo* viram reconhecida a sua legitimidade no plano interno, uma vez que esta se reporta, não à defesa de interesses próprios e/ou difusos mas, in casu, em representação de pessoas físicas. A pertença de Itália ao sistema da Convenção de Aarhus confirma a adequação do reconhecimento de *standing* à associação para defesa do ambiente.

Mais acrescentou o TEDH, na linha do já vetusto caso *López Ostra* (supra citado), que danos causados por poluição devem ser caracterizados de forma individualizada (insusceptíveis de representação! – cfr. os §§218/221) e, portanto, circunscritos a um determinado âmbito geográfico. Ao elaborar este raciocínio, o TEDH afastou-se do argumentário do TIDM, na Opinião Consultiva de 2024²⁹, na qual assimilou o aquecimento global a poluição, instalando um clima de excepcionalismo na litigância climática.

Creio que esta postura não é inocente e que o TEDH tem noção da incoerência do seu argumentário: no caso *Klimasenniorinnen*, não foi reconhecida legitimidade à Associação para representar as idosas junto das entidades nacionais³⁰, mas foi-lhe reconhecida representatividade no

²⁸ Caso *Yusufeli ilçesini güzelleştirme yaşatma kültür varliklerini koruma derneği vs. Turkey*, Queixa nº 37857/14, Acórdão de 7 de Dezembro de 2021.

²⁹ Parecer nº 31 sobre as Alterações climáticas e o Direito Internacional, de 21 de Maio de 2024, disponível aqui: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf.

³⁰ Porque na Suíça não existe *actio popularis*, os tribunais domésticos aceitaram o argumento do Swiss Federal Department of the Environment, Transport, Energy and

plano internacional, dada a natureza de *common concern of mankind* do aquecimento global, que reclama uma distribuição intergeracional de sacrifícios limitada a um âmbito específico; no mesmo passo, as idosas não poderiam ser consideradas vítimas mas a Associação pode ser vista como sua legítima representante, apesar de não ser titular, por essência, dos direitos à vida, à integridade física e psíquica ou à reserva de intimidade da vida privada – na medida em que viabiliza a agregação de sujeitos para intervir procedimentalmente em defesa de interesses metageracionais que se deparam com ameaças em frentes pulverizadas.

Já no caso *Cannavacciuolo*, a legitimidade associativa junto das entidades nacionais não foi contestada, mas o TEDH afastou-a por não (poder) existir afectação individualizada daquelas; já as pessoas afectadas individualizadamente pelo fenómeno poluente são consideradas vítimas de forma inquestionável (bem como o são, aí questionavelmente, pessoas residentes que não necessitam de comprovar lesão potencial por contraponto com o descarte do estatuto de vítimas relativamente a pessoas residentes em zonas limítrofes que alegam estar em risco: cfr. §233³¹), aproximando o

Communications (DETEC) no sentido de que admitir a legitimidade de seis idosas que acionaram o Governo por insuficiente acção climática equivaleria a assentir que um pequeno grupo de pessoas pode recorrer à justiça para obter protecção para toda a comunidade – cfr. Cordelia C. Bähr et alli., *KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women's case for future litigation*, Setembro 2018, ponto 5., 1.1. – disponível aqui: <https://www.elgaronline.com/view/journals/jhre/9/2/article-p194.xml>

Trata-se, como é evidente, de uma interpretação errada do mecanismo da legitimidade, que se caracteriza a partir da relação de um sujeito com um determinado bem, e não a partir do resultado, directo e indirecto, da demanda.

³¹ Conforme ressalta Ignacio PORTELA GIRÁLDEZ (*Not a Leg to Stand on: Assessing the European Court of Human Rights' Divergent Approach to Standing in the KlimaSeniorinnen and Cannavacciuolo Cases* (16.05.2025) – disponível aqui: <https://opiniojuris.org/2025/05/16/not-a-leg-to-stand-on-assessing-the-european-court-of-human-rights-divergent-approach-to-standing-in-the-klimaseniorinnen-and-cannavacciuolo-cases/>), “Harm can be circumscribed to a specific group of municipalities that have endured the State’s neglectful waste disposal

seu estatuto de sujeitos titulares de direitos individuais homogêneos – isto é, afectados ou susceptíveis de o ser por uma mesma fonte de risco perfeitamente circunscrita em termos geográficos.

Esta dupla bitola gera incerteza e expõe uma evidente incoerência: num caso “clássico” de poluição, que pode envolver centenas de pessoas, o TEDH só aceita o acesso individual – ainda que a procedência do recurso se repercuta por múltiplos sujeitos; num caso “contemporâneo” de alterações climáticas, que pode envolver milhares de pessoas, o TEDH só aceita o acesso pela via associativa³² – mas a procedência do recurso significa, em última análise, e ainda que a título excepcional, admitir a tutela difusa de direitos individuais³³. Por outras palavras, em ambos os casos, a solução favorável fará ricochete num universo amplo de sujeitos, viabilizando, na realidade, a defesa de um interesse geral embora a pretexto da tutela de

practices for decades. Every individual living in these ‘specially affected’ municipalities is granted automatic ‘victim status’ and no longer needs to prove any specific ailments caused by the pollution. The appeal to such clear-cut approaches is undeniable, and consistent with the Court’s case-law (...).

For once, a formalistic approach benefits people living in high-risk exposure zones. But what happens to people living in surrounding areas who may have actually suffered negative health outcomes, given the transboundary nature of such pollution? The Court has denied these people standing, at least in connection to the bigger phenomenon of the *Terra dei Fuochi*”.

³² De facto, como sublinha Violetta SEFKOW-WERNER, *Consistent Inconsistencies in the ECtHR’s Approach to Victim Status and Locus Standi* (22/01/2025), disponível aqui: <https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-risk-regulation/article/consistent-inconsistencies-in-the-ecthrs-approach-to-victim-status-and-locus-standi/B24FED6C3231FC9EC3B7D2CC603FF2F8#fn24>, “Considering the strict application of this test in *KlimaSeniorinnen*, one may wonder whether, in practice, there remains room for individual victim status concerning climate change at all”.

³³ O TEDH, de resto, sublinhou este aspecto no *KlimaSeniorinnen* (§485), descartando a possibilidade de comprovação individualizada do estatuto de vítima em face de riscos provocados por alterações climáticas, na medida em que isso transformaria qualquer cidadão do mundo – ou do sistema CEDH – em vítima. Este argumento pragmático, no entanto, não inviabiliza uma solução camuflada de *actio popularis* pela via associativa, uma vez que o ganho de causa se vai reflectir bem mais além do que o universo de associados.

interesses individualizados, corporizados em pessoas ou em associações constituídas para a sua defesa.

Se o que está em causa no caso *Klimasenniorinnen*, na prática, é erguer uma defesa contra o risco de afogamento do tribunal, não se compreende porque não é a sua solução extensível ao caso *Cannavacciuolo*³⁴. Ao cabo e ao resto, a tutela de direitos de personalidade em face da ameaça de riscos ambientais/vitais pela via associativa veicula, tendencialmente, uma defesa mais robusta e mais credível, assimilando-se á técnica dos “direitos colectivos”, em que a união faz a força. Se juntarmos a isto a complexidade técnica de fundamentação de uma queixa que envolva a caracterização de riscos provocados por alterações climáticas, é evidente que o apoio de associações de defesa do ambiente se revela crucial³⁵.

No seu voto dissidente, o Juiz Krenc sublinhou o risco de arbitrariedade na aferição da condição de vítima, apelando ao TEDH para que fixe, de forma clara e consistente, regras gerais de qualificação e eventuais causas de excepcionalizar esta avaliação. Enquanto esta operação não suceder, casos futuros ficarão sujeitos a uma espécie de lotaria retórica – o caso *Müllner vs. Austria*, pendente no TEDH³⁶, será um dos próximos a enfrentar o teste. Brincar com a legitimidade é brincar com o fogo. É a própria tutela

³⁴ Cfr. a reflexão de Ignacio PORTELA GIRÁLDEZ, *Not a leg to stand on...*, cit.: “If pragmatism and effectiveness were an argument in favour of Cannavacciuolo’s approach, the reasonableness of requiring each single possibly affected individual to lodge an individual complaint surely makes out a counterargument. If the objective of such an approach is to avoid the current deluge of applications before the Court, would not allowing associations to gather such complaints increase its effectiveness?”.

³⁵ Cfr. Violetta SEFKOW-WERNER, *Consistent Inconsistencies...*, cit.: “Moreover, the complexity and required legal and scientific expertise equally play a role in environmental cases and make the involvement of associations crucial for effective human rights enforcement”.

³⁶ Queixa nº 18859/21, apresentada em 18 de Junho de 2024.

efectiva consagrada na CEDH a ficar comprometida pelo órgão que mais responsabilidade tem de a defender: o TEDH.

5. Conclusão

A interpretação restritiva que alguma jurisprudência portuguesa está a adoptar relativamente à tutela de interesses difusos, confundindo-os (voluntária ou involuntariamente) com direitos individuais homogéneos revela similitude com a postura do TEDH em face da defesa do ambiente, no que toca a fenómenos de poluição massiva. Todavia, a caracterização da ofensa individualizada faz sentido num sistema como o da CEDH, que não contempla a tutela de bens de fruição colectiva, canalizando toda a defesa para direitos de personalidade através da construção das obrigações positivas e de artifícios mais ou menos esdrúxulos. Num intuito de defesa e em coerência com o texto da CEDH, o TEDH aperta a malha do *locus standi* de duas formas: quanto à poluição massiva, exige afectação individualizada e só aceita as queixas apresentadas por requerentes individuais/vítimas, estabelecendo uma espécie de presunção de afectação por recurso a um critério geográfico, ainda que com base em dados técnicos; no que toca à estabilidade climática, parece inclinado para afunilar a defesa através de associações, em virtude de estarmos aí perante uma realidade não reconduzível a qualquer limitação geográfica.

Em Portugal, os tribunais não têm nenhuma desculpa para neutralizar a defesa de interesses difusos, a não ser querer aliviar a secretária de questões complexas. Se é certo que o instituto está desenhado de forma porventura demasiado ampla, acabando por coincidir com capacidade

judiciária, não é menos verdade que a aliança entre legitimidade difusa e interesse processual (actual), devendo traduzir-se na demonstração de tutela de um componente ambiental em face de um risco abstracto (para salvaguardar a inversão do ónus da prova decorrente da lógica de precaução), permite circunscrever um pouco o âmbito, tranquilizando juízes e responsabilizando autores. A legitimidade popular para defesa de interesses metaindividuais e metageracionais deve estar ao serviço de iniciativas altruístas de defesa do ambiente e do clima. Causas não faltam.

A litigância climática a subida do nível médio do mar como uma abordagem sistémica: uma breve viagem pelo contexto internacional, regional e brasileiro

JULIA CIRNE LIMA WESTON*

Índice: Introdução; 1. O oceano, as mudanças climáticas, a subida do nível médio do mar e os direitos humanos; 2. A litigância climática a nível internacional e regional: um breve panorama; 3. Um passeio pelo Brasil: o que podemos aprender com a experiência doméstica brasileira?; 4. Conclusões.

Introdução

A subida do nível médio do mar é um efeito direto oriundo das mudanças climáticas e afeta o mundo de forma desigual, com algumas regiões sendo mais gravemente afetadas que outras, conforme dados do Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas (IPCC).¹ Dentre estas regiões,

* Doutoranda e investigadora no Católica Research Centre for the Future of Law, Universidade Católica Portuguesa – Escola de Lisboa. Bolseira e financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT). Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto **UID/04859/2025**, com o identificador DOI <https://doi.org/10.54499/UID/04859/2025>.

a América Latina está reconhecidamente entre as mais vulneráveis.² A subida do nível médio do mar enquanto consequência da mudança climática pede ações de adaptação e mitigação e, por consequência, há reflexo nos direitos humanos.³ A litigância climática neste sentido é, portanto, possível tanto em relação à questão ambiental quanto aos direitos humanos, tanto os afetados pela subida do nível médio do mar e suas consequências, quanto pelas medidas implementadas para mitigar ou adaptar aos seus efeitos. Há, portanto, amplo papel para estas ações, seja no âmbito doméstico, regional e internacional. Façamos esta contribuição, portanto, em camadas. Mas invertamos a ordem, para que comecemos no cenário internacional e as suas repercussões, seguido de um passeio pelo regionalismo, com um particular foco no interamericano, para então finalmente focar a nossa lente no contexto doméstico, tendo por escolha o Brasil.

A razão desta escolha é muito simples. O Brasil é um dos países com maior número de casos de litigância climática, desenvolve uma jurisprudência bastante progressista e possui uma legislação completa⁴; logo, cabe apresentar o que foi feito, para que possa servir de inspiração à litigância climática de modo geral. Antes de chegarmos em terras brasileiras, porém,

¹ IPCC, *Summary for Policymakers. In: IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, M. Tignor, E. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegria, M. Nicolai, A. Okem, J. Petzold, B. Rama, N.M. Weyer (eds.) (CUP 2019), 3–35.

² *Advisory Opinion AO-32/25 of May 29, 2025 requested by the Republic of Chile and the Republic of Colombia Climate Emergency And Human Rights* IACtHR 29 May 2025.

³ Siobhán McInerney-Lankford, “Climate Change and Human Rights: An Introduction to Legal Issues” (2009) 33 *Harvard Environmental Law Review* 431-437, 436.

⁴ Julia Cirne Lima Weston, “The Protection of the Marine Environment through Litigation in the Context of the Climate Crisis in Brazil”, in: Maria Antônia Tigre, Armando Rocha, Délon Winter de Carvalho (eds), *Brazil and Climate Justice: Pioneering Climate Litigation for a Global Cause* (De Gruyter Brill 2025), 245-259.

cabe ao leitor saber como situamos esta questão no plano internacional, bem como no regional, mais bem representados pelas opiniões consultivas da Corte Internacional de Justiça (CIJ) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), conforme veremos a seguir. Antes deste périplo, porém, cumpre proceder a uma breve análise do efeito das mudanças climáticas nos oceanos, mais precisamente no que toca à subida do nível médio do mar, e seu consequente impacto nos variados direitos humanos.

1. O oceano e as mudanças climáticas, a subida do nível médio do mar e os direitos humanos

O oceano presta um serviço inestimável à Humanidade em contexto de mudanças climáticas, pois regula a temperatura da Terra e absorve carbono.⁵ Neste sentido, é estimado que tenha absorvido em torno de um terço das emissões de gases de efeito estufa (GEE) do mundo.⁶ Por consequência destes importantes serviços, também temos uma grande vítima da mudança climática,⁷ pois a absorção de carbono resulta em um processo de acidificação do oceano e a regulação da temperatura não apenas aquece as suas águas, mas também as dilata, que resulta no nosso grande foco nesta contribuição: a subida do nível médio do mar.⁸

⁵ Karen N Scott, “Ocean Acidification: A Due Diligence Obligation under the LOSC” (2020) 35 *International Journal of Marine and Coastal Law*, 382-408.

⁶ Ibid.

⁷ Elijah Wolfson, “The Ocean Is Climate Change’s First Victim and Last Resort” (*Time Magazine*, 2022). Disponível em: <<https://time.com/6190044/ocean-climate-change/>>, acesso em 2 de janeiro de 2026.

⁸ Organização das Nações Unidas, “Resolution adopted by the General Assembly on 9 December 2025” (United Nations, 2025). Disponível em: <<https://docs.un.org/en/A/RES/80/110>>, acesso em 22 de janeiro de 2026.

Foquemos, então, no nosso carro-chefe. A subida do nível médio do mar é um facto comprovado pelo relatório do IPCC e tido como uma certeza, que afeta de forma desigual diferentes regiões do mundo.⁹ As consequências para os Estados costeiros foram identificadas pelo IPCC como sendo a submersão permanente de terras; cheias costeiras mais frequentes ou intensas; erosão costeira mais pronunciada; perda e mudança de ecossistemas; salinização de solos, terras e águas superficiais e problemas de drenagem.¹⁰ O relatório apontou que caso medidas de adaptação não forem tomadas, riscos relacionados à subida do nível médio do mar, tais como erosão costeira, cheias e salinização aumentarão em Estados com costas de baixa elevação.¹¹ Está, portanto, devidamente comprovado, por relatório de órgão referido pela jurisprudência como autoridade,¹² que caso medidas de adaptação não sejam tomadas de forma correta por Estados, diversos impactos ambientais negativos em comunidades costeiras, que poderiam ser minimizados com políticas adequadas, ocorrerão no futuro.¹³

Com isto em consideração, não é uma surpresa que o presente tópico tornou-se um dos grandes assuntos da comunidade internacional: ele afetará e já afeta diretamente vários aspetos da vida nos Pequenos Estados

⁹ M. Oppenheimer, B.C. Glavovic, J. Hinkel, R. van de Wal, A.K. Magnan, A. Abd-Elgawad, R. Cai, M. Cifuentes-Jara, R.M. DeConto, T. Ghosh, J. Hay, F. Isla, B. Marzeion, B. Meyssignac, and Z. Sebesvari, “Sea Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities”, in: H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, M. Tignor, E. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Nicolai, A. Okem, J. Petzold, B. Rama, N.M. Weyer (eds.), *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (CUP 2019), 321-445, 324.

¹⁰ *ibid*, 328.

¹¹ *ibid*.

¹² *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

¹³ Oppenheimer et al (n 10), 324.

Insulares (PEI), bem como nos Estados costeiros de baixa elevação, assim como outros sítios de diversas formas.¹⁴ O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (ONU) já concluiu em 2023 que as mudanças climáticas apresentam uma ameaça imediata e ampla aos indivíduos e comunidades do mundo e tem implicações diretas nos direitos humanos.¹⁵ Entre estes efeitos estão o deslocamento forçado de comunidades costeiras,¹⁶ bem como os direitos humanos destas pessoas, como o direito à vida, à comida e à água, à propriedade, à vida privada, mais evidentemente afetados pela mudança climática.¹⁷ Estas considerações tornam-se particularmente evidentes se formos referir ao relatório do IPCC, especialmente no que diz respeito à submersão de territórios e à salinização de terra e águas superficiais. Alguns destes riscos aos direitos humanos, conforme o relatório do IPCC, podem ser mitigados com boas políticas de adaptação por conta dos Estados costeiros.¹⁸

Os efeitos nocivos das mudanças climáticas são amplamente reconhecidos e especialmente ressaltados pela ONU em diversas ocasiões.¹⁹ Tão reconhecida quanto pela doutrina e por litigantes climáticos é a ineficácia e/ou falta de ambição das medidas adotadas pelos Estados para

¹⁴ International Law Commission, “Final report of the Study Group on sea-level rise in relation to international law” (United Nations, 2025). Disponível em: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/reports/8_9_2025.pdf>, acesso em 20 de janeiro de 2026.

¹⁵ Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, “Human Rights Council Resolution 7/23” (United Nations, 2023). Disponível em: <https://ap.ohchr.org/documents/e/hrc/resolutions/a_hrc_res_7_23.pdf>, acesso em 20 de janeiro de 2026.

¹⁶ International Law Commission (n 15).

¹⁷ Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (n 16), *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

¹⁸ Oppenheimer et al (n 10), 324.

¹⁹ Organização das Nações Unidas (n 9); Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (n 16).

a adaptação e mitigação dos efeitos da mudança do clima.²⁰ É disto que deriva o que denominamos litigância climática, que busca pressionar os Estados através de seus sistemas domésticos, ou de cortes internacionais, para que tomem medidas mais eficazes e/ou ambiciosas para a redução de emissões de GEE, bem como políticas adequadas aos efeitos climáticos de forma geral.²¹ Estes casos dão-se tanto por meio de ações como ações populares, como em casos ambientais que toquem questões climáticas, ou até pela suscitação de direitos humanos violados caso nada seja feito.²² Embora seja um fenómeno que se tenha feito primeiramente sentir em jurisdições de alta renda, mais especificamente no norte global, sistemas domésticos a sul do planeta têm-se crescentemente deparado cada vez mais com questões de governança climática, direitos humanos e direito ambiental de forma mais integrada, como em casos de adaptação ou empresariais.²³ Algumas destas ações também lidam com a erosão costeira e a subida do nível médio do mar, como veremos mais adiante, quando atentarmos no sistema brasileiro.

O que é importante daqui retirarmos é que a litigância climática tem se demonstrado como um veículo eficaz de cobrar ações por parte dos Estados, seja para a redução de GEE ou para a adoção de medidas de

²⁰ Armando Rocha, “Suing States: The Role of Courts in Promoting States’ Responsibility for Climate Change”, in: Maria da Glória Garcia, Antônio Cortês (eds), *Blue Planet Law* (Springer 2023) 99-108, 103.

²¹ *ibid*, 100.

²² Armando Rocha, Manasa Venkatachalam, “Validating Rules and Clarifying Obligations through Strategic Sea Level Rise Litigation” (2025) 19 (3) *Carbon & Climate Law Review* 155-165.

²³ Maria Antônia Tigre, Margaret Barry, *Climate Change in the Courts: a 2025 Retrospective* (Sabin Center for Climate Change Law 2025), 7; Joana Setzer, Catherine Higham, *Global trends in climate change litigation: 2025 snapshot* (Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment 2025).

mitigação e adaptação à mudança do clima. Isto ocorre, como vemos, desde o plano doméstico, até o plano internacional e regional, especialmente com as três opiniões consultivas que foram recentemente submetidas e decididas pelas principais cortes internacionais, como veremos a seguir.

Além das questões evidentemente ambientais suscitadas pela mudança climática e pela subida do nível médio do mar mais especificamente, este facto, como vemos, também tem grandes repercussões nos direitos humanos dos indivíduos residentes em Estados costeiros. Como podemos verificar, estes direitos humanos identificados estão previstos nos maiores pactos internacionais, bem como nas convenções regionais de direitos humanos. Notavelmente, bem como a variedade de casos que a litigância doméstica nos possibilita, como por exemplo a integração de questões ambientais e climáticas aos impactos de direitos humanos, também temos esta possibilidade no cenário internacional. Tendo em vista que buscamos portas abertas e novos meios de buscar ação por parte dos Estados na emergência climática, o facto de termos um tema no mínimo eclético possibilita que possamos ver esta questão por vários meios e cortes internacionais. Esta visão mais panorâmica possibilita que olhemos como alternativas para fazer valer políticas estatais tanto a sistemas ligados à ONU, quanto às cortes internacionais e aos sistemas regionais, tais como o interamericano. É com isto em mente que prosseguimos para a próxima seção.

2. A litigância climática a nível internacional e regional: um breve panorama

Antes de mergulharmos na jurisprudência internacional e suas tendências, é necessário que tracemos o fio condutor que guiará o nosso raciocínio.

Quem não é estranho à temática do direito internacional sabe que temos uma estrutura a princípio fragmentada, em diversas áreas, denominadas regimes, que vão desde o direito ambiental internacional, ao criminal, humanitário, do investimento estrangeiro.²⁴ À primeira vista, pode-se pensar que estes regimes são tão especializados que não entram em contacto em momento algum.²⁵ Isto, porém, não passa de uma ilusão, devido a um princípio interpretativo que nos guia, e guiará, através desta presente seção.

Este é o princípio da integração sistémica do direito internacional. Pela primeira vez expressamente disciplinado na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, o princípio, em sua essência, guia-nos na interpretação do direito internacional como um todo.²⁶ Através das lentes da integração sistémica, é possível que vejamos o direito internacional não como um grupo de ilhas que nunca se encostam, mas sim como um sistema em constante evolução e contacto entre regimes especializados.²⁷ Isto possibilita que tenhamos respostas a atuais desafios, impensáveis da negociação dos tratados que compõem o nosso arcabouço internacional.²⁸

²⁴ Organização das Nações Unidas, “A/CN.4/L.702” (United Nations, 2006). Disponível em: < https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_l702.pdf >, acesso em 20 de janeiro de 2026.

²⁵ *ibid.*

²⁶ Campbell McLachlan, *The Principle of Systemic Integration in International Law* (OUP 2024), 7-10.

²⁷ Armando Rocha, *Private Actors as Participants in International Law: A Critical Analysis of Membership under the Law of the Sea* (Hart 2021), 141-142; *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, Compensation, Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 324 Declaration of Judge Greenwood [8].

²⁸ Rocha (n 28), 186; McLachlan (n 27), 392.

Um grande exemplo é a mudança climática, cujos impactos não eram previstos da época da negociação dos grandes tratados que influencia diretamente, como a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar (CNUDM), negociada em 1982, bem como os Pactos Internacionais de Direitos Humanos, ambos da década de 1960. Os tratados do clima, por sua vez, também não mencionam diretamente seus impactos nos direitos humanos.²⁹ Por mais que estes tratados não façam sequer menção ao clima, isto não significa que não possamos, nem devamos, misturar ambas as questões, mas antes que promovamos uma fricção produtiva entre elas, a fim de podermos identificar obrigações face aos múltiplos desafios que a Humanidade enfrenta.

Esta necessidade ficará cada vez mais clara conforme avançamos com essa breve análise jurisprudencial. Por ora, é especialmente relevante de ressaltar que a Corte Internacional de Justiça reconheceu, em sua opinião consultiva sobre as obrigações dos Estados na mudança climática, que a integração sistémica é necessária para que abordemos a questão climática, que impacta tanto o direito da mudança do clima, como também especialmente o ambiental, o direito do mar e os direitos humanos.³⁰

Esta abordagem a nível internacional é compatível com a visão mais ampla da litigância climática que, no plano doméstico, possibilita que vejamos de forma interligada os impactos ambientais e aqueles nos direitos humanos de indivíduos.³¹ Após esses breves parênteses que não podemos

²⁹ Armando Rocha, “Direitos Humanos e Alterações Climáticas – O Caso Europeu”, in: Mário Aroso de Almeida, Pedro Machete, Filipa Urbano Calvão et al (eds), *Estudos em homenagem à Professora Doutora Maria da Glória F. P. D. Garcia* (Universidade Católica Editora 2023), 383-408, 384.

³⁰ *Obligations of States in Respect of Climate Change* ICJ, 23 July 2025.

³¹ Tigre e Barry (n 24).

deixar de fazer enquanto internacionalistas de formação, sigamos à análise jurisprudencial *per se*.

Nossa incursão no sistema internacional é inicialmente marcada pela “origem” da suscitação da subida do nível médio do mar e as suas consequências nas vias internacionais, que foram os casos *Teitiota*, decidido em 2020 e *Daniel Billy*, decidido em 2022, ambos pelo Comité de Direitos Humanos da ONU. Em *Teitiota*, um cidadão de um PEI, mais precisamente do Kiribati, apresentou uma queixa ao Comitê de Direitos Humanos da ONU, quanto à rejeição de um pedido de asilo pela Nova Zelândia, alegando que seria uma ameaça à sua vida, visto que a existência do seu país estava sob ameaça por conta da subida do nível do mar.³² O Comité rejeitou o pedido de Teitiota no mérito, alegando que o autor não teria comprovado risco iminente e direto à sua vida e que a decisão neozelandesa estava correta, considerando que o autor não comprovou que tinha real possibilidade de perder a vida (ex.: não ter acesso a água potável ou comida) ou quaisquer situações de ameaça concreta.³³

Apesar disso, porém, a decisão em *Teitiota* é particularmente interessante, pois o Comitê reconheceu que a mudança climática, tal como a subida do nível médio do mar, podia causar grande ameaça ao direito à vida e, no caso específico dos PEI, considerando que um país inteiro corre o risco de ficar submerso, as circunstâncias poderiam torná-lo incompatível com a sobrevivência humana.³⁴ O Comité, portanto, reconheceu o argumento

³² Organização das Nações Unidas, “Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2728/2016” (*United Nations*, 2016). Disponível em: < <https://digitallibrary.un.org/record/3979204?ln=en&v=pdf> >, acesso em 20 de janeiro de 2026.

³³ *ibid.*

³⁴ *ibid.*

de Teitiota no sentido de que a subida do nível médio do mar pode tornar o Kiribati inabitável, mas que ainda havia tempo para que o governo tomasse atitudes para proteger os seus cidadãos.³⁵ Logo, temos em *Teitiota* uma decisão que, por mais que não seja cogente, mas sim uma adoção de posicionamento por parte do Comité, uma manifestação por parte de um órgão da ONU no sentido de que há, sim, uma correlação entre os impactos ambientais do aumento do nível do mar e os direitos humanos de indivíduos, especialmente daqueles cidadãos dos PEI.

Em *Daniel Billy* – mais um caso decidido pelo Comité de Direitos Humanos da ONU –, deparamos com uma reclamação submetida por um grupo de indígenas habitantes de ilhas de baixa elevação na região do Estreito de Torres, na Austrália.³⁶ O caso relacionou a subida do nível médio mar e as mudanças climáticas ao prejuízo a estas comunidades, que não podiam mais manter seus parentes falecidos em terra ancestral, bem como realizar certas cerimónias e, inclusive o acesso à dieta tradicional, devido à salinização da terra pela água do mar.³⁷ A petição sustentou que a Austrália violou os direitos humanos à cultura, à privacidade e à vida dos autores pela sua inação em relação à mudança climática, tanto em relação à redução de emissões quanto à construção de medidas de adaptação à subida do nível médio do mar.³⁸

Em 2022, o Comité de Direitos Humanos determinou que a Austrália falhou em proteger os ilhéus de Torres contra os impactos da mudança

³⁵ *ibid.*

³⁶ Organização das Nações Unidas, “Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 3624/2019” (*United Nations*, 2019). Disponível em: < <https://digitallibrary.un.org/record/4027144?ln=en&v=pdf> >, acesso em 20 de janeiro de 2026.

³⁷ *ibid.*

³⁸ *ibid.*

climática nos seus direitos à cultura e à privacidade e ao lar, com base na conexão espiritual entre os indivíduos e as suas terras ancestrais.³⁹ Ao analisar as medidas tomadas pelo governo australiano, o Comité concluiu que apesar das ações, tais como a construção de muros de proteção, outras medidas deveriam ter sido tomadas, porque sem esforços a nível internacional e nacional, estas pessoas poderiam inclusive ter em risco o seu direito à vida.⁴⁰ Restou decidido que o país deveria então compensar a população pelos danos sofridos, bem como consultá-la de forma significativa para identificar suas necessidades e adotar medidas para assegurar a sua existência nas suas respetivas ilhas.⁴¹

Embora ambas as decisões, *Teitiota* e *Daniel Billy*, tenham sido adotadas pelo Comité de Direitos Humanos da ONU e logo não sejam cogentes, há clara conexão estabelecida entre os efeitos nocivos da mudança climática, notadamente a subida do nível médio do mar, e os indivíduos localizados em Estados costeiros, especialmente nos PEI. As consequências como o desaparecimento de terras, a submersão de países, bem como a salinização de terras foram devidamente identificadas como ameaça à cultura e até à vida, caso medidas de adaptação e redução de GEE adequadas não fossem tomadas pelos respetivos Estados.

Com este início marcante, um verdadeiro “*starting with a bang*”, não é surpreendente que o que seguiu tenha sido igualmente favorável à interação de várias áreas de direito internacional, principalmente do direito ambiental com os direitos humanos. A primeira opinião consultiva que

³⁹ ibid.

⁴⁰ ibid.

⁴¹ ibid.

tivemos em relação à interação do direito do clima e as outros regimes foi a emitida pelo Tribunal Internacional para o Direito do Mar (TIDM) em 2024.⁴² O TIDM, devido à sua natureza específica de corte de direito do mar, não se pronunciou acerca do impacto nos direitos humanos, mas concluiu que as disposições da CNUDM, que obrigam os Estados a prevenir, reduzir e controlar a poluição marinha também se aplicam à mudança climática, mais precisamente à redução de emissões de GEE.⁴³ A forma encontrada pelo TIDM foi a de relacionar as emissões de GEE com o conceito de poluição da CNUDM, tornando-as sujeitas ao seu regime de proteção do ambiente marinho. Logo, apesar de não fazer menção aos direitos humanos, verifica-se a utilização da natureza sistémica do direito internacional para tornar uma medida aplicável em um regime a outro, em um contexto de mudança climática.

Logo após a decisão do TIDM, ainda na seara internacional e antes de partirmos para a regional, tivemos a opinião consultiva decidida pela CIJ. Os autores do pedido requisitaram a Corte que esclarecesse as obrigações dos Estados face às mudanças climáticas e seus efeitos, inclusive a subida do nível médio do mar.⁴⁴ A CIJ, em resposta, afirmou a necessidade de tomar como um conjunto o direito da mudança do clima, o ambiental e os direitos humanos, com um explícito foco na natureza sistémica do direito internacional como um todo.⁴⁵ Com isto, a Corte deriva as obrigações de prevenção, adaptação e mitigação do direito climático, mas também conecta

⁴² *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal)*, Advisory Opinion, ITLOS 21 May 2025.

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ *Obligations of States in Respect of Climate Change* (n 31).

⁴⁵ *ibid.*

os efeitos da mudança climática, inclusive da subida do nível médio do mar aos direitos humanos, mais precisamente ao direito à vida, a um padrão adequado de vida, à privacidade e à vida familiar e ao direito a um meio ambiente sadio.⁴⁶

Temos, portanto, um reconhecimento por parte da principal Corte internacional da natureza interligada dos efeitos nocivos da mudança climática, inclusive da subida do nível médio do mar, tanto no direito ambiental quanto nos direitos humanos dos indivíduos. Este reconhecimento dos efeitos nos direitos humanos foi aprofundado, a nível regional, especialmente pela CIDH, cuja opinião consultiva analisamos agora.

A decisão da CIDH mencionou as vulnerabilidades regionais à mudança climática, inclusive a subida do nível médio do mar, bem como identificou os direitos humanos mais afetados. O rol mencionado pela CIDH inclui como certo progresso o direito a um meio ambiente sadio, que por sua vez inclui um a um sistema climático saudável, cuja consequência direta é a adoção de medidas de prevenção, mitigação e adaptação à mudança do clima.⁴⁷ Além disso, a Corte dedicou-se a relacionar cada um dos direitos humanos aos impactos por eles sofridos devido a circunstâncias como a subida do nível médio do mar. A CIDH concluiu que o direito à vida traduz-se em termos práticos na necessidade de haver infraestrutura para protegê-la (ex.: muros, mangues); que o direito à privacidade, vida familiar e à propriedade sofrem notoriamente com o aumento do nível do mar e causam a necessidade de proteção daqueles mais vulneráveis.⁴⁸

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

⁴⁸ *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

Ademais, a Corte verificou que há também repercussão na liberdade de residência e movimento, com particular necessidade de cooperação entre Estados para proteger aqueles atingidos por efeitos da subida do nível do mar, por exemplo, na criação de vistos humanitários para acolher aqueles deslocados.⁴⁹

A CIDH identificou ainda impactos, por exemplo da salinização da terra e águas superficiais, no direito à comida e à água, bem como no direito ao trabalho, especialmente para aqueles trabalhadores costeiros nos setores do turismo e da pesca e, por fim, as repercussões culturais, especialmente nas terras ancestrais e no patrimônio cultural localizados nas costas.⁵⁰ A opinião emitida pela Corte traduz um estudo de direitos humanos e das consequências das mudanças climáticas, especialmente da subida do nível médio do mar, e é bastante enfática quanto à necessidade de haver adaptação das leis nacionais dos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, bem como de cooperar para a prevenção e a elaboração de políticas, especialmente com financiamentos para aqueles Estados com maior necessidade e vulnerabilidade.⁵¹

A CIDH, tanto por trabalhar com um instrumento, o Pacto de San José da Costa Rica, que contém o direito a um meio ambiente saudável, bem como por ser uma corte notavelmente ambiciosa e em sede de opinião consultiva é, logo, bastante ousada em suas conclusões.⁵² O Tribunal

⁴⁹ *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

⁵⁰ *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

⁵¹ *Advisory Opinion AO-32/25* (n 3).

⁵² Armando Rocha, Rômulo Sampaio, "Climate change before the European and Inter-American Courts of Human Rights: Comparing possible avenues before human rights bodies" (2023) 32 *RECIEL* 279-289, 281.

Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), por sua vez, tem menos meios aos quais recorrer e, entretanto, ainda assim, reconheceu a ligação entre os efeitos da mudança climática e os direitos humanos em diversas ocasiões. Em *Klimaseniorinnen*, o TEDH concluiu pela necessidade de os Estados adotarem medidas de mitigação e adaptação climática para a proteção do direito à vida privada e ao lar.⁵³ Embora o caso tenha sido apresentado contra a Suíça, não havendo direta menção à subida do nível médio do mar, ainda temos a correlação explícita entre a mudança do clima e as obrigações dos Estados de adotar medidas para tal, e os direitos humanos, reforçando, portanto, a nossa necessidade de ver o direito internacional tal como o é, ou seja, como um sistema.

Temos, portanto, a nível internacional um claro reconhecimento por parte de tribunais internacionais e regionais, da emergência climática, inclusive da subida do nível médio do mar, como um facto de repercussões ambientais e nos direitos humanos. Visto isto, há um reconhecimento da necessidade de Estados de adotarem medidas para a mitigação e adaptação ao clima, bem como para a redução de emissões de GEE. Sabemos, porém, que junto a estas obrigações, já velhas conhecidas da comunidade legal internacional, trabalhamos com uma respetiva inação por parte de Estados neste sentido. Para tanto, é importante que haja opiniões consultivas a nível internacional reconhecendo a relevância destas obrigações e das medidas e políticas, a nível mínimo, que devem ser adotadas, sob pena de descumprir tanto o arcabouço internacional climático como normas de regimes outros, tais como o ambiental e os direitos humanos.⁵⁴

⁵³ *Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* (Application no. 53600/20).

⁵⁴ Tigre e Barry (n 24), Setzer e Higham (n 24).

Outra forma importante de se pressionar por formas de ação estatal é por meio das cortes domésticas. Não cabe a esta contribuição analisar todas as formas de litigância climática, ou todos os casos a nós disponíveis. Tendo em vista o olhar luso-brasileiro da nossa obra, porém, seguimos para um breve passeio pelo Brasil, cuja jurisprudência e legislação olha para o clima, bem como para a subida do nível médio do mar, de forma bastante interessante, como veremos a seguir.

3. Um passeio pelo Brasil: o que podemos retirar da experiência doméstica brasileira?

Porquê a opção pelo Brasil? Primeiramente, devido ao foco da conferência que lhe deu origem. Não muito atrás em ordem de prioridade, fica o facto de que o Brasil figura como a segunda jurisdição com mais casos de litigância climática do mundo, apenas atrás dos Estados Unidos, com 266 casos cumulativos registados no último relatório elaborado pelo *Sabin Center* da Universidade de Columbia.⁵⁵ O Brasil é Estado Parte de todo o arcabouço climático internacional, desde a Convenção-Quadro das Nações Unidas para a Mudança Climática de 1992 até o Acordo de Paris de 2015, logo fica obrigado às suas disposições.⁵⁶ Por último, mas não menos importante, mencione-se o facto de que temos dois casos brasileiros de litigância climática que lidam diretamente com o assunto da subida do nível médio do mar. Analisemos o seu conteúdo, portanto.

⁵⁵ Tigre e Barry (n 24).

⁵⁶ Weston (n 5).

Começamos com um caso de 2009, que trata da proteção de manguezais. Trata-se de uma ação civil pública, interposta pelo Ministério Público Federal (MPF) contra uma empresa no Estado de Santa Catarina, sob a alegação de que houve a destruição de manguezais para construção, requisitando a remoção das edificações e o restabelecimento do ecossistema ao seu *status quo ante*.⁵⁷ O juiz de primeira instância decidiu de acordo com o MPF, decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal após recurso.⁵⁸ A empresa então submeteu um recurso ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), que manteve a decisão.⁵⁹ O que nos chama a atenção não é o facto de a decisão do STJ ter mantido a das instâncias anteriores, mas sim o de constanciar praticamente um tratado sobre os manguezais, a sua história, função ecológica e seu especial papel nas mudanças climáticas. Neste sentido, observemos o que diz o relator, Ministro Herman Benjamin:

Não obstante sua relevante posição de ecossistema-transição entre o ambiente marinho, fluvial e terrestre, os manguezais lato sensu (= manguezais stricto sensu e marismas) foram, por equívoco, menosprezados, popular e juridicamente. Em decorrência disso, por séculos prevaleceu entre nós a concepção cultural distorcida que neles enxergava o modelo consumado do feio, do fétido e do insalubre, uma modalidade de patinho-feio dos ecossistemas ou antítese do Jardim do éden. Daí serem considerados terra improdutiva e de ninguém, associados à procriação de mosquitos transmissores de doenças graves, como a malária e a febre amarela. Um ambiente socialmente desprezível, tanto que – como terrenos

⁵⁷ Brasil, “Recurso Especial No 650.728 – SC (2003/0221786-0)”. Disponível em: <https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2009/20091202_Special-Appeal-No.-650.728-SC_ruling-1.pdf> acesso em 20 de janeiro de 2026.

⁵⁸ *ibid.*

⁵⁹ *ibid.*

baldios – ocupado pela população mais humilde, na forma de palafitas, sinônimo de pobreza, sujeira e párias da sociedade (zonas de prostituição e atividades ilícitas).⁶⁰

O Ministro, portanto, inicia por contextualizar os manguezais e a sua consequente desvalorização, que decorre de fatores culturais e históricos brasileiros. Há, portanto, uma conexão com a vulnerabilidade social, que nos ajuda a tecer o fio comum que traçamos anteriormente quando tratamos das repercussões do tema a nível internacional. Temos, porém, um outro passo da decisão particularmente relevante para este artigo:

Nesses termos, é dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, *sobretudo em época de mudanças climáticas* e aumento do nível do mar. Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo do lucro fácil e de benefícios de curto-prazo, drená-los ou aterrá-los para especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energeticamente coibido e sancionado pela Administração e pelo Judiciário.⁶¹

Analisemos brevemente esta relevante observação. Verifica-se a direta conexão feita pelo Ministro, já da data da decisão, que conecta a proteção dos manguezais à mudança climática e precisamente à subida do nível médio do mar. Faz-se também a expressa correlação entre a degradação deste ecossistema e o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este, por sua vez, é reconhecido expressamente pela Constituição

⁶⁰ ibid.

⁶¹ ibid, ênfase nossa.

brasileira, em seu Artigo 225, que estabelece que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”⁶² O direito a um meio ambiente sadio também está presente no sistema regional interamericano, como vimos na secção anterior.

Vemos, portanto, nesta decisão, um entrelaçar da questão ambiental com os seus impactos nos direitos humanos dos indivíduos. Temos, portanto, uma fundação bastante sólida na jurisprudência brasileira neste sentido. Verifiquemos, então, o nosso próximo caso.

A segunda decisão, de 2014, diz respeito precisamente à erosão costeira. O caso iniciou-se também com uma Ação Civil Pública interposta pelo Ministério Público Federal (MPF) no Estado de Sergipe contra o estado e seus órgãos ambientais, sobre quiosques de praia e casas de veraneio na praia de Boa Viagem.⁶³ O MPF pediu a interdição das construções, alegando que o estado da erosão costeira os tornava riscos aos seus potenciais clientes e usuários.⁶⁴ O caso chegou ao STJ por meio de recurso interposto pelos donos das construções interditadas e foi indeferido. O que mais nos interessa especificamente, porém, é a observação, também do Ministro Herman Benjamin, como adicional ao indeferimento. Neste sentido, o Ministro afirmou que:

⁶² Brasil, *Constituição Federal Brasileira*, Art. 222.

⁶³ Climate Case Chart, “Federal Public Prosecutor’s Office (MPF) v. Brazil and Others (Sea Advance and Coastal Erosion)” (*Climate Case Chart*, 2023). Disponível em: <<https://climatecasechart.com/non-us-case/federal-public-prosecutors-office-mpf-v-brazil-and-others-sea-advance-and-coastal-erosion/>> acesso em 20 de janeiro de 2026.

⁶⁴ *ibid.*

No mais, importa lembrar que, atualmente, as mudanças climáticas representam um fenômeno incontestável: suas consequências estão por toda parte e a ninguém poupam. Atingem diretamente e arruinam milhões de pessoas, sobretudo as mais pobres; ameaçam centenas de milhões de outras tantas; incitam o espírito de investigação de pesquisadores; desafiam a antevisão de políticos e legisladores; e, cada vez mais, se fazem presentes no cotidiano dos Tribunais. Ou seja, já não pairam incerteza sobre a realidade, causas antrópicas e efeitos avassaladores das mudanças climáticas na comunidade da vida planetária e no cotidiano da humanidade. [...] Diante de tamanho consenso científico, os juízes precisam ficar vigilantes para não serem usados como caixa de ressonância de ideias irracionais – negacionistas dos fatos e do saber –, posições que, frequentemente, não passam de biombo para ocultar poderosos e insustentáveis interesses econômicos esposados por adversários dos valores capitais do Estado de Direito Ambiental.⁶⁵

Temos, portanto, nesta decisão que lida diretamente com o tema da erosão costeira, uma ênfase, por parte do Ministro Benjamin, não apenas da incontestabilidade da mudança climática enquanto fenômeno, cujos impactos refletem diretamente, principalmente naqueles mais vulneráveis, mas também sobre a sua presença no dia a dia dos tribunais como uma tendência e da necessidade de a jurisprudência estar atenta para não incorrer em negacionismos. Vemos, logo, uma interação mais direta, tal como vemos nos casos internacionais, entre os fatores ambientais da mudança climática (ex.: a subida do nível médio do mar, a erosão costeira) e os impactos no cotidiano dos indivíduos afetados, bem como da verificação

⁶⁵ Climate Case Chart, “Federal Public Prosecutor’s Office (MPF) v. Brazil and others (Sea advance and coastal erosion) – ruling” (*Climate Case Chart*, 2025). Disponível em: < https://www.climatecasechart.com/documents/federal-public-prosecutors-office-mpf-v-brazil-and-others-sea-advance-and-coastal-erosion-ruling_63d8 >, acesso em 20 de janeiro de 2026.

da necessidade de os tribunais estarem cada vez mais atentos a estas questões.

Complementarmente a estas relevantes decisões, cabe salientar a criação do Programa Nacional de Conservação e Uso Sustentável dos Manguezais do Brasil (ProManguezal), estabelecido por decreto datado de junho de 2024.⁶⁶ Há, nesta iniciativa, o mesmo fio condutor que encontramos nas tendências jurisprudenciais. O ProManguezal, conforme seu instrumento fundacional, “[...] visa à conservação, à recuperação e ao uso sustentável da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos associados aos manguezais do País, considerando-se as diversas pressões sobre o ecossistema, incluindo a mudança do clima”.⁶⁷ Temos, portanto, um claro reconhecimento da mudança climática como um fator relevante a se ter em conta da implementação do projeto. Ademais, as suas diretrizes incluem o reconhecimento das diversas funções (ecológica, geológica, genética, social, econômica, educacional, cultural e estética) dos manguezais; o seu papel a desempenhar na mitigação e adaptação às questões climáticas; a valorização dos saberes tradicionais, bem como a melhoria da qualidade de vida dos povos tradicionais; o aumento da resiliência do ecossistema, para estoque de carbono e a proteção da costa contra vulnerabilidades da zona costeira, entre outros.⁶⁸

Nota-se, com efeito, uma clara conexão com o âmbito dos direitos humanos quando as diretrizes acabam com uma ênfase da “[...] promoção da justiça climática, o combate ao racismo ambiental e o aumento da resiliência das populações vulnerabilizadas e dos povos e das comunidades tradicionais

⁶⁶ Brasil, Decreto Nº 12.045, de 5 de junho de 2024.

⁶⁷ *ibid.*

⁶⁸ *ibid.*

que dependem do manguezal.⁶⁹ Temos, assim, indubitavelmente presente na iniciativa ProManguezal uma clara demonstração da nossa visão sistémica e da linha de raciocínio presente na prática global, que conecta as questões ambientais aos seus impactos sociais, mais precisamente nos direitos humanos. Tendo em vista que temos o ProManguezal em formato de lei, que por sua vez o articula diretamente com outras políticas e iniciativas,⁷⁰ há também a possibilidade de o incluir em futura litigância climática, caso verifique-se uma inação ou a sua aplicação insatisfatória na prática.

Considerando ambos estes casos, bem como o mais recente projeto para a proteção de manguezais, podemos verificar que a jurisprudência e o ordenamento brasileiros têm tido uma abordagem bastante satisfatória, progressista e compatível com o atual cenário regional e internacional neste sentido. Sendo o Brasil o segundo país do mundo em termos de casos cumulativos de litigância climática e possuindo o país leis e políticas para a mudança climática que reconhecem a subida do nível médio do mar como uma questão,⁷¹ será interessante acompanhar os futuros desdobramentos da sua litigância climática, especialmente no que tange a vulnerabilidades da zona costeira mais especificamente.

4. Conclusões

A subida do nível médio do mar preocupa Estados, investigadores, legisladores, juízes e políticos no cenário atual. É um facto comprovado, que

⁶⁹ ibid.

⁷⁰ ibid.

⁷¹ Weston (n 5).

afetará diretamente nações do mundo, embora de forma desigual, especialmente aquelas cuja população encontra-se maioritariamente na costa, como é o caso do Brasil. Portanto, a presente contribuição utilizou-se de uma lente da chamada integração sistêmica, bem como da litigância climática de forma geral, para verificar que há oportunidades diversas para se litigar neste sentido, bem como tendências internacionais e regionais no sentido de ver a subida do nível do mar como uma conexão inevitável entre meio ambiente, direito do mar e os direitos humanos. O Brasil, tanto em sua jurisprudência como no seu ordenamento interno, tem seguido esta tendência, aplicando-a de forma consistente e progressista. Com o advento do ProManguezal, bem como com as recentes decisões por parte da CIDH e da CIJ, será interessante de acompanhar o desdobramento da litigância climática a nível nacional. Tendo em vista o impacto das recentes decisões da CIJ e da CIDH, será interessante verificar a sua repercussão a nível brasileiro, mas também regional e internacional. Ultimamente, ao que tudo aponta, teremos abordagens sistêmicas, que integram ambiente, clima e os direitos humanos, tal como tem sido a litigância climática de diversas formas.

Mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos no contexto de riscos ambientais – Uma reflexão sobre a prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos[#]

LUISA MARIA SILVA MERICO*

Índice: 1. Introdução; 2. O que são as medidas cautelares no Sistema Interamericano de Direitos Humanos; 3. A prática dos Sistema Interamericano no que toca à proteção das pessoas em face de danos ambientais: 3.1. O direito à saúde; 3.1.1. Se existe conexão entre o dano à saúde alegado e a suposta contaminação ambiental; 3.1.2. Se o dano à saúde alegado implica um “sério impacto”; 3.1.3. Se o Estado requerido vem aplicando medidas de mitigação suficientes para afastar o risco alegado; 3.1.4. Se existem processos no plano interno para proteger as pessoas supostamente afetadas; 3.2. Os direitos à água potável e à alimentação; 3.3. Proteção indirecta: defensores do meio ambiente; 4. O potencial uso de medidas cautelares no contexto de emergência climática; 5. Limites do mecanismo das medidas cautelares; 6. Conclusão.

[#] O presente artigo não representa a opinião da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

^{*} Especialista em Direitos Humanos na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Doutoranda em Direito pela Universidade Católica Portuguesa, LL.M. Avançado em Direito Internacional Público pela Universidade de Leiden, Holanda, Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Centro-Europeia, Budapeste, Hungria e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

1. Introdução

Os seres humanos dependem do meio ambiente, e o pleno gozo dos direitos humanos requer um ambiente saudável. Dessa forma, danos ambientais com frequência se traduzem em riscos aos direitos humanos. Em decisão de 27 de novembro de 2023, no caso relacionado a contaminação ambiental, *Habitantes de La Oroya c. Peru*¹, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (a Corte Interamericana ou Corte IDH), detalha obrigações estatais de caráter ambiental em conexão com a proteção dos direitos humanos estabelecidos na Convenção Americana de Direitos Humanos. Posteriormente, em sentença de 9 de abril de 2024, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH), determina de forma inédita a responsabilidade estatal da Suíça pela violação do direito à vida privada e familiar no caso *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e outras*², ao concluir que o Estado não adotou um marco regulatório adequado e oportuno para limitar suas emissões dos gases do efeito estufa.

Ambos os casos apresentam aspectos inovadores que geram implicações para a proteção dos direitos humanos no contexto ambiental. Da mesma forma, abrem espaço para questionar as possíveis vias para a proteção de indivíduos e grupos nos sistemas internacionais de direitos humanos diante da emergência climática.

Historicamente, as medidas cautelares outorgadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão Interamericana ou CIDH)

¹ Corte IDH, *Caso Habitantes de La Oroya c. Peru. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*, Série C n.º 511, Acórdão de 27 de novembro de 2023.

² TEDH, *Caso Verein Klimaseniorinnen Schweiz e Outros c. Suíça*, Proc. n.º 53600/20, Acórdão de 9 de abril de 2024.

vêm sendo utilizadas para proteger a pessoas defensoras de direitos humanos, povos indígenas, jornalistas, pessoas privadas de liberdade e outros grupos em situação de vulnerabilidade, como crianças, mulheres, comunidades afrodescendentes, e grupos LGBTI+, sempre que se encontram em uma situação de grave e urgente risco de danos irreparáveis aos seus direitos. As medidas cautelares também alcançam proteger a pessoas e grupos identificados em contextos de danos ambientais em que se observam riscos à vida e/ou integridade pessoal. A prática atual da Comissão responde a circunstâncias onde a contaminação ambiental ou outros danos ambientais levaram a ameaças à saúde, à falta de água potável e alimentação.

Esse artigo explora os critérios desenvolvidos pela Comissão Interamericana para responder a tais situações e propõe uma reflexão do seu potencial para atender as pessoas em risco pelos impactos da emergência climática.

2. O que são as medidas cautelares no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

No Sistema Interamericano de Direitos Humanos as medidas cautelares (MC) são aquelas outorgadas pela Comissão Interamericana (em contraste com as medidas provisórias, outorgadas pela Corte IDH)³ em situações de

³ As chamadas medidas provisórias são aquelas emitidas pela Corte Interamericana conforme previstas no artigo 63.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos Além de diferenças processuais, as medidas provisórias são outorgadas pela Corte em casos de “extrema gravidade”, e urgência de risco de dano irreparável, definindo-se “extrema” como o “grau mais intenso ou elevado”. Ver: Corte IDH, *Assunto dos Membros dos Povos Indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku em relação ao Brasil. Adoção de Medidas Provisórias*, Decisão de 1 de julho de 2022.

gravidade e urgência que apresentem um risco de dano irreparável às pessoas ou ao objeto de uma petição ou caso pendente diante dos órgãos do Sistema Interamericano. O mecanismo de medidas cautelares está detalhado no artigo 25 do Regulamento da CIDH⁴ o qual determina:

- a. “gravidade da situação” significa o sério impacto que uma ação ou omissão pode ter sobre um direito protegido ou sobre o efeito eventual de uma decisão pendente em um caso ou petição nos órgãos do Sistema Interamericano;
- b. “urgência da situação” é determinada pelas informações que indicam que o risco ou a ameaça são iminentes e podem materializar-se, requerendo dessa maneira ação preventiva ou tutelar; e
- c. “dano irreparável” significa os efeitos sobre direitos que, por sua natureza, não são suscetíveis de reparação, restauração ou indenização adequada.

As medidas cautelares têm duas naturezas, uma tutelar e outra cautelar. Ainda que frequentemente operem em conjunto, o caráter tutelar busca evitar um dano irreparável e preservar o exercício dos direitos humanos. Por sua vez, o caráter cautelar tem como propósito preservar uma situação jurídica enquanto esta está sendo considerada pelos órgãos do Sistema Interamericano. Dessa forma, o caráter cautelar preserva os direitos em possível risco até que se resolva uma petição ou caso tramitando no Sistema Interamericano, assegurando a integridade e efetividade das decisões de mérito deste e evitando danos irreparáveis aos direitos alegados, situação que faria inócua ou desvirtuaria o efeito útil (*effet utile*)

⁴ CIDH, *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, março de 2013.

da decisão final⁵. Nesse sentido, as medidas cautelares permitem que os Estados envolvidos possam cumprir com as decisões de mérito e, de ser o caso, cumprir também com as reparações ordenadas⁶.

Igualmente, as medidas cautelares estão diretamente conectadas ao dever de proteção dos Estados em relação aos indivíduos sob sua jurisdição. O dever de proteção opera sempre e quando um Estado tem o conhecimento de “um risco real e imediato para um indivíduo ou grupo de indivíduos determinado”, devendo adotar as “possibilidades razoáveis de prevenir ou evitar esse risco”⁷.

O dever de proteger e prevenir violações de direitos humanos é uma obrigação de garantir que, além de explicitamente enumerada no artigo 1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁸ foi desenvolvida

⁵ Ver por exemplo: CIDH, *Medida Cautelar n.º 449-22 – Membros Identificados da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAIA) em relação ao Brasil*, Decisão de 27 de Outubro de 2022, par. 15.

⁶ Para compreender de forma mais aprofundada as medidas cautelares, cabe recordar que, além do artigo 25 do Regulamento da CIDH, a fundamentação jurídica das medidas cautelares se encontra nos artigos 106 da Carta da Organização dos Estados Americanos, 41.b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 18.b do Estatuto da Comissão e XIII da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas. Esses documentos estabelecem o mandato a Comissão de “promover a observância e a defesa dos direitos humanos”, “formular recomendações aos governos dos Estados”, e sujeita a tramitação de petições ou comunicações sobre o desaparecimento forçado de pessoas “inclusive as normas relativas a medidas cautelares”. OEA, Carta da Organização dos Estados Americanos, 1948; OEA, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, 1969; OEA, Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1979; OEA, Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, 1994.

⁷ Corte IDH, *Caso Massacre de Pueblo Bello c. Colômbia. Mérito, Reparaciones e Custas*, Série C n.º 140, Acórdão de 31 de janeiro de 2006, par. 123.

⁸ O artigo 1 da Convenção Americana lê-se: “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”. OEA, *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, San José, 1969.

jurisprudencialmente pelos órgãos do Sistema Interamericano e alcança a proteção dos particulares em suas relações entre si. Nesse sentido,

deve ser verificado que, no momento dos fatos, existia uma situação de risco real e imediato à vida ou à integridade pessoal de um indivíduo específico ou de um grupo de indivíduos, da qual as autoridades tinham ou deveriam ter conhecimento, e que elas não tomaram as medidas necessárias dentro do escopo de seus poderes que, razoavelmente consideradas, poderiam ter sido esperadas para prevenir ou evitar esse risco⁹.

As medidas cautelares, ao relacionar-se a situações de risco, são avaliadas de forma *prima facie*, quer dizer, analisa-se se a informação disponibilizada por ambas as partes, Estado e parte solicitante da medida cautelar, é suficiente para estabelecer a existência de uma situação de risco que cumpra os requisitos regulamentários do artigo 25 sobre gravidade, urgência e dano irreparável¹⁰. Segundo a própria Comissão, “[p]ara isso, deve-se fazer uma avaliação do problema proposto, da efetividade das ações estatais frente à situação descrita e do grau de desproteção em que ficariam as pessoas para as quais se solicitam as medidas caso elas não sejam adotadas”¹¹. Dessa maneira, o mecanismo de medidas cautelares não demanda que a informação apresentada seja comprovada e não avalia provas no mérito, como ocorre no processo de petições e casos da CIDH e Corte IDH¹².

⁹ Corte IDH, *Caso Defensores de Derechos Humanos e Otros c. Guatemala. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*, Série C n.º 283, Acórdão de 28 de agosto de 2014, par. 143. Traduzido pela autora.

¹⁰ Corte IDH, *Assunto dos Membros do Povo Indígena Miskitu da Costa Norte do Caribe em relação à Nicarágua. Prorrogação de Medidas Provisórias*, Decisão de 23 de agosto de 2018.

¹¹ CIDH, *Medida Cautelar n.º 449-22 – Membros Identificados da União dos Povos Indígenas do Vale do Javari (UNIVAJA) em relação ao Brasil*, Decisão de 27 de Outubro de 2022, par. 15.

Em contraste com sistemas contenciosos, o processo de medidas cautelares não requer o esgotamento dos recursos internos antes de apresentar a solicitação. Como se trata de situações de urgência, analisa-se “se a situação foi denunciada às autoridades pertinentes ou se há motivos para isso não poder ser feito”¹³. Isso em respeito a natureza complementar dos sistemas internacionais, permitindo que as autoridades internas tenham tido a oportunidade de lidar com a situação de risco apresentada antes que esta seja levada a um mecanismo internacional.

3. A prática do Sistema Interamericano no que toca à proteção das pessoas em face de danos ambientais

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos reconhece a conexão entre um meio ambiente sadio e o exercício dos direitos humanos. Incluso, o direito internacional reconhece a existência de um direito humano ao meio ambiente sadio em si mesmo¹⁴. Na sua Opinião Consultiva 23/17 (OC 23/17) sobre meio ambiente e direitos humanos¹⁵, a Corte Interamericana

¹² O trâmite de uma solicitação de medidas cautelares não é um processo contencioso e não pré-julga possíveis violações de direitos humanos. Dessa forma, não determina responsabilidade internacional do Estado, tampouco estabelece reparações às vítimas. Ainda assim, o seu não cumprimento pode implicar em situações de responsabilidade internacional do Estado. Ver: CIDH, *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, Março de 2013, artigo 25.8; CIDH, *Relatório n.º 35/17 – José Rusbel Lara e Outros c. Colômbia*, 21 de Março de 2017; PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo; SILVA MERICO, Luisa, «Prevenção e Proteção: o artigo 1.º, n.º 1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o mecanismo de medidas cautelares», in NORONHA, João Otávio; PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo (coords.), *Comentários à Convenção Americana de Direitos Humanos*, Tirant lo Blanch, 2020.

¹³ CIDH, *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, março de 2013, artigo 25.6.a.

¹⁴ ONU, *O Direito Humano a um Ambiente Limpo, Saudável e Sustentável*, Resolução A/76/L.75, 2022.

esclarece obrigações ambientais que derivam das obrigações de garantir e respeitar direitos humanos. Igualmente, a OC 23/17 reafirma que “[e]sta Corte reconheceu a existência de uma relação inegável entre a proteção do meio ambiente e a realização de outros direitos humanos, na medida em que a degradação ambiental e os efeitos adversos da mudança climática afetam o gozo efetivo dos direitos humanos”¹⁶. De forma mais recente, na sua Opinião Consultiva sobre a Emergência Climática e Direitos Humanos (OC 32-25), a Corte IDH reforçou seu entendimento de que os Estados estão obrigados a garantir os direitos humanos sempre que tenha conhecimento de uma situação que possa causar risco de danos graves e irreversíveis, incluso no marco da emergência climática¹⁷.

Particularmente sobre contaminação ambiental, a Corte Interamericana destacou no caso *Habitantes de La Oroya c. Peru*¹⁸ que contaminação em altos graus e de caráter continuado, cria uma situação de “risco sistêmico” à saúde, vida e integridade das pessoas afetadas. Além disso, indicou que, quando fica provado que “a) [...] determinada poluição ambiental constitui um risco significativo para a saúde das pessoas; b) as pessoas foram expostas a essa poluição em condições que as colocaram em risco e c) o Estado é responsável pelo descumprimento de seu dever de prevenir essa poluição ambiental”, “não é necessário provar a causalidade direta entre as doenças adquiridas e sua exposição aos poluentes”¹⁹. Destaca-se, dessa forma, que

¹⁵ Corte IDH, *O Meio Ambiente e os Direitos Humanos*, Parecer Consultivo OC-23/17, Série A n.º 23, 15 de novembro de 2017.

¹⁶ Corte IDH, *O Meio Ambiente e os Direitos Humanos*, Parecer Consultivo OC-23/17, Série A n.º 23, 15 de novembro de 2017, par. 47. Traduzido pela autora.

¹⁷ Corte IDH, *Emergência Climática e Direitos Humanos*, Parecer Consultivo AO-32/25, Série A n.º 32, 29 de maio de 2025.

¹⁸ Corte IDH, *Caso Habitantes de La Oroya c. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*, Série C n.º 511, Acórdão de 27 de novembro de 2023.

a omissão, ou insuficiência das ações de prevenção e mitigação adotadas pelo Estado, pode levar a responsabilidade internacional do Estado por violação não apenas do direito a um meio ambiente sadio, mas também do direito à saúde, à vida digna e à integridade pessoal entre outros. A Corte também destacou a especial vulnerabilidade de grupos determinados quando expostos a contaminação ambiental, como crianças e idosos, requerendo dos Estados medidas de proteção especiais.

Especificamente relacionado aos mecanismos de proteção de danos irreparáveis, como as medidas cautelares, a prática do Sistema Interamericano reconhece a interdependência entre os direitos à vida e à integridade pessoal, irreparáveis por sua própria natureza, e situações principalmente de contaminação ambiental afetando a grupos determinados. Dessa forma, a Comissão protegeu em conexão com os direitos à vida e à integridade, os direitos à saúde, à alimentação e à água potável em contexto de contaminação e degradação ambientais. A análise que segue explora os cenários e critérios empregados pela Comissão Interamericana para proteger os citados direitos.

3.1. O direito à saúde

A Comissão Interamericana protege o direito à saúde em situações de contaminação ambiental cujos efeitos para a vida e integridade de grupos e pessoas identificadas ou identificáveis²⁰ podem causar danos

¹⁹ Corte IDH, *Caso Habitantes de La Oroya c. Peru. Excepciones Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*, Série C n.º 511, Acórdão de 27 de novembro de 2023, par. 204. Traduzido pela autora.

²⁰ Segundo o artigo 25.6.b do Regulamento da CIDH, um coletivo pode ser identificável, por exemplo, por sua localização geográfica ou pertencimento a determinado grupo. CIDH, *Reglamento da Comissão Interamericana de Derechos Humanos*, março de 2013.

irreparáveis. Nesses assuntos, observa-se que a Comissão busca entender

- i.* se existe uma conexão entre o dano de saúde alegado e a suposta contaminação ambiental;
- ii.* se o dano à saúde indicado implica em um “sério impacto”, requerido pelo requisito de gravidade;
- iii.* se o Estado concernido vem aplicando medidas de mitigação suficientes para afastar o risco alegado;
- e *iv.* se existem processos iniciados a nível interno para proteger às pessoas supostamente afetadas.

3.1.1 Se existe conexão entre o dano de saúde alegado e a suposta contaminação ambiental

Considerando a natureza do mecanismo de medidas cautelares é *prima facie*, não se requer que a suposta contaminação e seu impacto negativo à saúde estejam plenamente comprovados. A prática da Comissão é analisar se se dispõe de informação suficiente para estabelecer uma conexão entre os danos à saúde e as fontes de contaminação. No assunto *Habitantes das áreas ao redor do Rio Santiago com relação ao México* a CIDH detalha a aplicação desse critério:

Como ponto preliminar, a Comissão considera apropriado esclarecer que não é chamada a determinar, neste processo, a existência de contaminação ambiental, sua extensão ou um vínculo causal entre as doenças alegadas, o que exigiria uma avaliação técnica ou científica que ultrapassaria o escopo do presente mecanismo. [...]

De acordo com o acima exposto, no entendimento de que não cabe às partes em um processo dessa natureza provar integralmente uma suposta contaminação e seus efeitos deletérios sobre a saúde das pessoas propostas como beneficiárias [das medidas cautelares], nos precedentes de medidas cautelares

pertinentes a Comissão recebeu informações relevantes que indicam a situação de saúde dos beneficiários, o que permitiu, com base em uma avaliação preliminar, estabelecer uma relação razoável de causa e efeito entre as doenças alegadamente sofridas e as fontes de risco alegadas²¹.

Dessa forma, a CIDH tomou em consideração para estabelecer a referida conexão, dados de pesquisas científicas realizadas nas áreas de contaminação, assim como informação exemplificativa de pessoas que padeceram ou resultaram doentes alegadamente como efeito da contaminação. Nessa mesma linha, no assunto *Habitantes consumidores de água do rio Mezapa em relação à Honduras*, a Comissão considerou estudos realizados pela Unidade de Controle e Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano e pela Fundação para a Proteção do Meio Ambiente (FundaAmbiente), ambos fornecidos pela parte solicitante das medidas cautelares. Em tais análises científicas, identificou-se que a água consumida pelas pessoas propostas como beneficiárias “não está[va] apta para o consumo humano” e que a quantidade de coliformes encontrada era superior ao permitido pela regulação vigente²².

Por outra parte, em *Marcelino Díaz Sánchez e outros em relação ao México*, a Comissão observou que se justificou a ausência de informação científica devido a falta de investigação adequada por parte das autoridades responsáveis. Nesse assunto, relacionado à alegada contaminação causada por um aterro sanitário a céu aberto, a Comissão tomou em consideração

²¹ CIDH, *Medida Cautelar n.º 708-19 – Habitantes das Áreas Próximas do Rio Santiago em relação ao México*, Resolução 7/2020, 5 de fevereiro de 2020, pars. 29-30. Traduzido pela autora.

²² CIDH, *Medida Cautelar n.º 772-17 – Consumidores de Água do Rio Mezapa em relação a Honduras*, Resolução 12/2018, 24 de fevereiro de 2018, par. 6. Traduzido pela autora.

dados de doenças e falecimentos indicados pela parte solicitante da medida cautelar, os quais não foram controvertidos pelo Estado, para estabelecer um nexó razoável entre a indicada contaminação e os riscos à saúde das pessoas ali propostas como beneficiárias. Dessa forma, a

[...] Comissão também tomou conhecimento de informações disponíveis publicamente que denunciam a morte de pelo menos 27 pessoas por vários tipos de câncer e a morte prematura de crianças devido à contaminação gerada pelo aterro sanitário, que supostamente não cumpre com os padrões ambientais estabelecidos pelo próprio Estado²³.

3.1.2. Se o dano à saúde alegado implica em um “sério impacto”

Diante desses cenários de suficiente nexó causa-efeito entre contaminação ambiental e impacto à saúde, a Comissão também observa a seriedade da alegada afetação à saúde. Esse segundo ponto (ii.) deriva da necessidade de estabelecer se o impacto referido alcança o grau de seriedade requerido para cumprir o requisito de gravidade. Para a realização dessa análise a CIDH com frequência observa as consequências das doenças e danos à saúde causados à vida e à integridade pessoal, apoiada por informação científica disponível a respeito. Por exemplo, no assunto *Pessoas individualizadas de ascendência africana das comunidades agrícolas de Saint Ann em relação à Jamaica*, a qual versa sobre a contaminação do ar devido à exploração de bauxita, a CIDH observou que a OMS²⁴ indica que:

²³ CIDH, *Medida Cautelar n.º 1498-18 – Marcelino Díaz Sánchez e Outros em relação ao México*, Resolução n.º 24/2019, de 23 de abril de 2019, par. 23. Traduzido pela autora.

²⁴ OMS, *Poluição Atmosférica Ambiente (Exterior)*, ficha informativa, sem data. Disponível em: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health). Acessada 22 de setembro de 2021.

O material particulado é um indicador comum de poluição do ar. Ele afeta mais pessoas do que qualquer outro poluente. [...] As partículas com diâmetro de 10 microns ou menos ($\leq$ PM10) podem penetrar e se alojar profundamente nos pulmões, mas as partículas com diâmetro de 2,5 microns ou menos ($\leq$ PM2,5) são ainda mais prejudiciais à saúde. O PM2.5 pode atravessar a barreira pulmonar e entrar no sistema sanguíneo. A exposição crônica ao material particulado contribui para o risco de desenvolver doenças cardiovasculares e respiratórias, bem como câncer de pulmão.

Há uma forte correlação quantitativa entre a exposição a altas concentrações de material particulado (PM10 e PM2,5) e o aumento da mortalidade ou morbidade diária e de longo prazo²⁵.

Como se observa, por meio da informação disponível sobre as consequências para a saúde da contaminação do ar por material particulado (PM10 e PM2,5) se deriva uma afetação direta aos direitos à vida e à integridade pessoal, com o desenvolvimento de doenças cancerígenas e o aumento da mortalidade. Em efeito, a parte solicitante enviou exemplos de doenças e sintomas observados nas pessoas propostas beneficiárias²⁶. Igualmente, no assunto *Habitantes das áreas ao redor do Rio Santiago com relação ao México*, a Comissão avaliou a gravidade da situação observando afetações à saúde com sério impacto à integridade e potencialmente à vida, notando:

²⁵ CIDH, *Medida Cautelar n.º 425-22 – Pessoas individualizadas de ascendência africana das comunidades agrícolas de Saint Ann em relação à Jamaica*, Resolução n.º 65/2022, de 24 de Novembro de 2022, pars. 32-33. Traduzido pela autora.

²⁶ CIDH, *Medida Cautelar n.º 425-22 – Pessoas individualizadas de ascendência africana das comunidades agrícolas de Saint Ann em relação à Jamaica*, Resolução n.º 65/2022, de 24 de novembro de 2022, pars. 7.

[...] com preocupação os estudos apresentados pelos solicitantes, especialmente aqueles recentemente concluídos tomando como amostras grupos das populações afetadas, que [...] mostram altas taxas de evidência de doença renal, presumivelmente resultante da exposição a contaminantes presentes no Rio Santiago e em seus arredores, bem como a detecção de pesticidas na urina de crianças. Também foi indicado que 28 pessoas teriam morrido de doença renal crônica desde 2003, incluindo uma pessoa em meados de 2019²⁷.

3.1.3. Se o Estado requerido vem aplicando medidas de mitigação suficientes para afastar o risco alegado

Estabelecida uma conexão causal entre a alegada contaminação ambiental e os danos à saúde, assim como a seriedade do dano potencial, a Comissão analisa o ponto *iii.*, se Estado concernido vem aplicando medidas de mitigação suficientes para afastar o risco alegado. Nesse ponto, a CIDH avalia se o Estado está implementando medidas que permitam afastar o risco alegado. Em situações de contaminação ambiental as ações de mitigação incluem descontaminação e/ou reparação ambiental que eliminem ou diminuam suficientemente as fontes de contaminação, como o tratamento da água; acesso à atenção à saúde para os danos e doenças causadas; fornecimento de água e/ou alimentação não contaminada.

Além disso, a Comissão avalia se as medidas implementadas pelo Estado são adequadas e efetivas para fazer frente ao dano alegado, afastando

²⁷ CIDH, *Medida Cautelar n.º 708-19 – Habitantes das Áreas Próximas do Rio Santiago em relação ao México*, Resolução 7/2020, 5 de fevereiro de 2020, par. 34. Traduzido pela autora.

efetivamente o risco observado. Segundo a própria Comissão Interamericana, para ser adequada, uma medida deve ser apropriada para fazer frente ao risco identificado; e para ser efetiva, deve produzir os resultados esperados, de forma que cesse o risco²⁸. Nesse sentido, no assunto *Habitantes das áreas ao redor do Rio Santiago em relação ao México* a CIDH:

[...] toma nota da resposta apresentada pelo Estado, incluindo as ações que teriam sido implementadas para mitigar a alegada situação de risco. No entanto, cabe destacar que essa informação não permite, nesta ocasião, refutar a continuidade dos fatores mencionados. Com relação à atenção à saúde, o relatório do Estado limitou-se a afirmar que “a Secretaria de Saúde garantirá a qualidade da atenção médica, especialmente a detecção precoce de doenças” e que “monitorará o uso e manuseio de pesticidas, fertilizantes e substâncias tóxicas [...]”, sem explicar como o referido serviço de saúde seria integrado para atender às demandas específicas dos beneficiários propostos ou como o referido monitoramento seria efetivo no presente contexto. Da mesma forma, não ficou claro se tais serviços estariam atualmente disponíveis para os beneficiários propostos, atendendo assim suas necessidades imediatas, ou se fazem parte das ações que se pretende implementar.

[...]

Além disso, com relação às medidas implementadas para neutralizar ou mitigar a suposta contaminação ambiental, a Comissão observa que seria aconselhável implementar progressivamente medidas integrais para resolver a raiz do problema. Nesse sentido, a Comissão aprecia a informação fornecida pelo Estado no sentido de que o rio “apresentou recuperação

²⁸ CIDH, *Segundo Relatório sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos nas Américas*, par. 521.

na maioria das estações” e que indica o desenvolvimento de políticas públicas dirigidas à recuperação do rio, ao saneamento e à gestão sustentável da água. No entanto, a Comissão observa que a principal medida de descontaminação implementada pelo Estado se refere às Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETARs). Sem prejuízo de sua relevância para o tratamento de águas residuais domésticas, observa-se que, de acordo com as informações fornecidas pelos solicitantes e não refutadas pelo Estado, essas não são medidas adequadas para a poluição causada por resíduos industriais. Além disso, a Comissão leva em conta a informação dos solicitantes de que os indicadores de poluição utilizados pelo Estado para avaliar a qualidade da água não seriam projetados para medir poluentes importantes, o que dificultaria a implementação pelo Estado de medidas adequadas de descontaminação²⁹.

Igualmente, no assunto *Moradores da Comunidade de Cuninico e outra no Peru*, a Comissão observou:

Embora o Estado tenha supostamente fornecido algum atendimento médico para a população de Cuninico (1.190 visitas são relatadas), os solicitantes indicaram que esse atendimento não é especializado para a contaminação por hidrocarbonetos. Durante sua visita em julho deste ano, a CIDH recebeu informações segundo as quais o módulo médico construído precisa ser devidamente implementado e, até o momento, só recebeu a visita de um médico uma vez a cada três anos. Além disso, de acordo com a resolução de 13 de setembro de 2017, apesar de ter se passado mais de um ano e seis meses desde a solicitação de implementação de um sistema para proteger, recuperar e reabilitar a saúde

²⁹ CIDH, *Medida Cautelar n.º 708-19 – Habitantes das Áreas Próximas do Rio Santiago em relação ao México*, Resolução 7/2020, 5 de fevereiro de 2020, pars. 35-36. Traduzido pela autora.

da população, até o momento o sistema não foi implementado de forma abrangente e especializada. Por exemplo, no caso da Comunidade San Pedro, a Comissão foi informada em 2016 sobre atendimento médico itinerante, coordenação de saúde e palestras informativas. Segundo a parte solicitante, isso faria parte de um “descaso geral com a saúde das comunidades afetadas”, já que o atendimento é prestado apenas por curtos períodos de tempo³⁰.

Dessa forma, observa-se se o Estado concernido tomou medidas diante do seu dever de proteger às pessoas propostas beneficiárias e se tais medidas de fato respondem adequadamente ao risco observado. Nos exemplos acima, a situação de risco permanecia, pois as pessoas continuavam sem acesso aos tratamentos específicos requeridos pelas doenças desencadeadas pela contaminação e os esforços de tratamento das águas do Rio Santiago eram limitados às águas residuais domésticas, sem o impacto necessário nos resíduos industriais contaminantes.

3.1.4. Se existem processos iniciados a nível interno para proteger as pessoas supostamente afetadas

Considerando o exposto e à luz de que são os Estados aqueles responsáveis pela implementação de medidas de proteção, a Comissão avalia (*iv.*) se existem processos iniciados a nível interno para proteger às pessoas supostamente afetadas. Essa análise responde ao princípio de subsidiariedade³¹

³⁰ CIDH, *Medida Cautelar n.º 120-16 – Moradores da Comunidade de Cuninico e Outros em relação ao Peru*, Resolução 52/2017, 2 de dezembro de 2017, par. 31. Traduzido pela autora.

³¹ Esse princípio se diferencia do esgotamento dos recursos internos, necessários para apresentar uma petição diante de um organismo internacional.

o qual “informa o Sistema Interamericano de maneira geral e que a jurisdição internacional é ‘coadjuvante’ das jurisdições nacionais, sem substituí-las”³².

A Comissão explica que,

a invocação do princípio de complementaridade como argumento de inadmissibilidade para a adoção de medidas cautelares pressupõe que o Estado em questão cumpra com o ônus de demonstrar que as pessoas beneficiárias não se encontram na situação estabelecida no artigo 25 do Regulamento, tendo em vista que as medidas adotadas pelo próprio Estado tiveram um impacto substantivo na redução ou mitigação da situação de risco, de tal forma que não é possível avaliar uma situação que cumpra com o requisito de gravidade e urgência que precisamente requer a intervenção internacional para evitar danos irreparáveis³³.

Como indicado anteriormente, à luz da natureza urgente das medidas cautelares, a CIDH analisa se se apresentaram recursos internos que permitiram o Estado a conhecer e responder à situação de risco alegada antes do recurso internacional. Dessa maneira, nos assuntos *Marcelino Díaz Sánchez e outros* e *Habitantes das áreas ao redor do Rio Santiago* ambos com relação ao México, a Comissão notou, respectivamente, que:

De qualquer forma, deve-se observar que não apenas não se contestou a afetação da população por tais doenças, mas também que a [Comissão Estatal de Direitos Humanos] e o Segundo Tribunal Distrital de Amparo e Julgamentos Federais do Estado de Chiapas consideraram que as pessoas

³² CIDH, *Medida Cautelar n.º 458-19 – Comunidade Guyraroká do Povo Indígena Guaraní Kaiowá em relação ao Brasil*, Resolução 47/2019, 29 de setembro de 2019, par. 31.

³³ CIDH, *Medida Cautelar n.º 458-19 – Comunidade Guyraroká do Povo Indígena Guaraní Kaiowá em relação ao Brasil*, Resolução 47/2019, 29 de setembro de 2019, par. 31. Traduzido pela autora.

propostas como beneficiárias se encontram em uma situação de vulnerabilidade em relação a possíveis afetações à sua saúde³⁴.

A Comissão observa que os peticionários forneceram informações substanciais que indicam a existência de uma contaminação ambiental significativa no Rio Santiago e no Lago Chapala, o que foi reconhecido ao longo dos anos tanto por órgãos nacionais, incluindo a Comissão Estadual de Direitos Humanos de Jalisco (CEDHJ) em 2009, quanto por órgãos internacionais, por exemplo, o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos em 2016. De fato, o Estado reconheceu que a bacia do rio Santiago “mantém indicadores de contaminação” e que substâncias prejudiciais à saúde humana, como o mercúrio e o cádmio, “apresentaram concentrações acima dos limites em algumas estações e em diferentes avaliações” [...] ³⁵.

Observando os pontos indicados, e dado que as pessoas propostas como beneficiárias de medidas de proteção permaneciam expostas à grave situação de contaminação indicada, a CIDH outorga medidas cautelares e solicita aos Estados, entre outros, a proteger suas vidas, integridade pessoal e saúde; adotando medidas para fornecer diagnósticos especializados, brindar atenção à saúde em condições de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e qualidade; e mitigar as fontes de risco alegadas³⁶.

³⁴ CIDH, *Medida Cautelar n.º 1498-18 – Marcelino Díaz Sánchez e Outros em relação ao México*, Resolução n.º 24/2019, de 23 de abril de 2019, par. 23. Traduzido pela autora.

³⁵ CIDH, *Medida Cautelar n.º 708-19 – Habitantes das Áreas Próximas do Rio Santiago em relação ao México*, Resolução 7/2020, 5 de fevereiro de 2020, par. 33. Traduzido pela autora.

³⁶ Ver pontos resolutivos de: CIDH, *Medida Cautelar n.º 708-19 – Habitantes das Áreas Próximas do Rio Santiago em relação ao México*, Resolução 7/2020, 5 de fevereiro de 2020; CIDH, *Medida Cautelar n.º 772-17 – Consumidores de Água do Rio Mezapa em relação a Honduras*, Resolução 12/2018, 24 de fevereiro de 2018; CIDH, *Medida Cautelar n.º 120-16 – Moradores da Comunidade de Cuninico e Outros em relação ao Peru*, Resolução 52/2017, 2 de dezembro de 2017.

3.2. Os direitos à água potável e à alimentação

Situações de contaminação ambiental e outros tipos de degradação ambiental podem levar à escassez de água potável e alimentação adequada para consumo. A própria Comissão Interamericana destacou, ao analisar uma solicitação de medidas cautelares que:

Ao avaliar os requisitos regulamentares no presente assunto, a Comissão leva em conta que existe um vínculo entre a subsistência dos seres humanos e a preservação de um meio ambiente saudável. A esse respeito, a CIDH observou que a degradação ambiental pode afetar negativamente o acesso à água e o gozo de vários direitos humanos³⁷.

Os assuntos no Sistema Interamericano que protegem aos direitos à água e à alimentação estão inseridos cenários de contaminação ou degradação ambiental e por tanto, sua análise segue uma fundamentação semelhante ao observado no apartado acima sobre o direito à saúde em contextos de contaminação ambiental.

Na prática da Comissão Interamericana, pode-se identificar dois assuntos sobre esse tema: *Moradores da Comunidade de Cuninico e outra em relação ao Peru* e *Habitantes consumidores de água do rio Mezapa em relação à Honduras*. Nesses, a CIDH determinou aos Estados envolvidos, respectivamente:

- a) Adote as medidas necessárias para preservar a vida e a integridade pessoal dos habitantes das comunidades de Cuninico e San Pedro, incluindo

³⁷ CIDH, *Medida Cautelar n.º 120-16 – Moradores da Comunidade de Cuninico e Outros em relação ao Peru*, Resolução 52/2017, 2 de dezembro de 2017, par. 26. Traduzido pela autora.

[...]

ii. garantir que os membros da comunidade tenham acesso a água livre de poluentes e a alimentos nutricionais e culturalmente adequados dentro dos níveis considerados aceitáveis por organizações internacionais como a Organização Mundial da Saúde (OMS) ou a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS).

[...]

c) Informar sobre as medidas tomadas para mitigar os efeitos sobre a saúde humana das fontes de risco que deram origem a essa medida cautelar³⁸.

a) Informe sobre as medidas tomadas para mitigar, reduzir e eliminar as fontes de risco identificadas neste procedimento;

b) Realize os diagnósticos médicos necessários e pertinentes dos habitantes das comunidades identificadas, a fim de proporcionar atendimento médico adequado, de acordo com as normas internacionais aplicáveis sobre a matéria, bem como garantir que tenham acesso à água potável em condições adequadas para seu consumo e uso doméstico. O anterior indicado, entre outras medidas que possam ser necessárias para preservar sua saúde, vida e integridade pessoal;

[...]

d) Informe sobre as ações tomadas para investigar os supostos fatos que deram origem à adoção desta medida cautelar, a fim de evitar sua repetição³⁹.

³⁸ CIDH, *Medida Cautelar n.º 120-16 – Moradores da Comunidade de Cuninico e Outros em relação ao Peru*, Resolução 52/2017, 2 de dezembro de 2017, par. 42. Traduzido pela autora.

³⁹ CIDH, *Medida Cautelar n.º 772-17 – Consumidores de Água do Rio Mezapa em relação a Honduras*, Resolução 12/2018, 24 de fevereiro de 2018, par. 33. Traduzido pela autora.

No assunto *Moradores da Comunidade de Cuninico e outra em relação ao Peru*, a CIDH alongou-se para explicar as razões da não inclusão das comunidades Pakun, Wachapea, Nuevo Progreso, Nazaret, Wachints, Chiriaco e Puerto Alegría, e as demais comunidades de Imaza e Morona, sob a medida cautelar. A justificativa da Comissão justamente se refere à falta de cumprimento de parte dos quatro critérios destacados nesse artigo. Especificamente, no momento de analisar a situação das citadas comunidades, não se dispunha de informação científica ou pormenorizada suficiente para indicar um dano à saúde concreto e sério a raiz da contaminação da água e tampouco se conhecia se as ações de mitigação implementadas pelo Estado até aquele momento foram insuficientes.

A CIDH, entretanto, não dispõe de estudos médicos ou pronunciamentos técnicos que lhe permitam identificar a atual situação de saúde. Tampouco dispõe de informação complementar que detalhe as circunstâncias físicas das áreas contaminadas de maneira que possa determinar que o grau de impacto se manteria até o presente, ou informação adicional sobre os efeitos na população. Essa informação é relevante, dada a série de medidas que o Estado supostamente adotou após os derramamentos em termos de mitigação da fonte de contaminação, incluindo outros tipos de medidas urgentes, como a suposta suspensão da atividade do oleoduto nas seções correspondentes⁴⁰.

Dessa forma, a Comissão não estabeleceu a existência de uma situação que cumpra simultaneamente os requisitos do artigo 25 do Regulamento de gravidade, urgência e dano irreparável.

⁴⁰ CIDH, *Medida Cautelar n.º 120-16 – Moradores da Comunidade de Cuninico e Outros em relação ao Peru*, Resolução 52/2017, 2 de dezembro de 2017, par. 38. Traduzido pela autora.

Observa-se que o Sistema Interamericano vem aplicando seus mecanismos de proteção em casos de danos ambientais que geram riscos aos direitos humanos. Ainda que sob o critério *prima facie*, é chave nesse processo identificar as pessoas ou grupos afetados e justificar o cumprimento dos requisitos de gravidade, urgência e dano irreparável, tomando em consideração o princípio de subsidiariedade.

3.3. Proteção indireta: defensores do meio ambiente

O Sistema Interamericano também contribui para a proteção indireta do próprio meio ambiente por meio do uso das medidas cautelares quando protege a vida e integridade de pessoas defensoras do meio ambiente. Trata-se de situações em que pessoas ou grupos defensores de um meio ambiente sadio são ameaçados, perseguidos e/ou sofrem violência por causa do seu trabalho de defesa. Nesses casos, ao outorgar uma medida cautelar, a Comissão Interamericana determina que os Estados não apenas protejam a pessoa ou grupo em risco, mas o faça de forma que “possam continuar a realizar suas atividades em defesa dos direitos humanos sem serem submetidos a ameaças, intimidação, assédio e atos de violência”⁴¹.

Ainda que nesses assuntos a relação com a proteção de um meio ambiente sadio seja indireta, esta não deixa de ter relevância dado o papel fundamental das pessoas defensoras de direitos humanos em questões ambientais para a realização do direito a um meio ambiente sadio e outros direitos conexos (e como visto aqui, inclui pelo menos água, alimentação,

⁴¹ CIDH, *Medida Cautelar n.º 137-23 – Membros Identificados do Comité Municipal de Defesa dos Bens Comuns e Públicos de Tocoa em relação a Honduras*, Resolução 55/2023, 5 de outubro de 2023, par. 3. Traduzido pela autora.

saúde, vida e integridade pessoal). A importância desse papel também é ilustrada no Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, conhecido como Acordo de Escazú⁴². Neste, os Estados parte decidiram se comprometer com a proteção dos defensores de direitos humanos em questões ambientais, dedicando um artigo específico para isso:

Artigo 9

1. Cada Parte garantirá um ambiente seguro e propício no qual as pessoas, os grupos e as organizações que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais possam atuar sem ameaças, restrições e insegurança.
2. Cada Parte tomará as medidas adequadas e efetivas para reconhecer, proteger e promover todos os direitos dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, inclusive o direito à vida, integridade pessoal, liberdade de opinião e expressão, o direito de reunião e associação pacíficas e o direito a circular livremente, bem como sua capacidade de exercer os direitos de acesso, levando em conta as obrigações internacionais da Parte no âmbito dos direitos humanos, seus princípios constitucionais e os elementos básicos de seu sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropriadas, efetivas e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados no presente Acordo.

⁴² ONU, *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe (Acordo de Escazú)*, UNTS 3388, 2018.

Atualmente, a Comissão Interamericana, segundo informações públicas, conta com pelo menos 14 medidas cautelares vigentes em favor de pessoas ou grupos defensores do meio ambiente⁴³. A análise sobre o cumprimento dos requisitos regulamentares de gravidade, urgência e dano irreparável segue a usual “avaliação do problema proposto, da efetividade das ações estatais frente à situação descrita e do grau de desproteção em que ficariam as pessoas para as quais se solicitam as medidas caso elas não sejam adotadas”⁴⁴, conforme citado anteriormente. Ou seja, a CIDH observa informações sobre eventos de risco alegados, se denunciaram-se as mesmas para as autoridades competentes (ou as razões pelas quais não se pôde fazê-las) e a adequação e efetividade da resposta do Estado. Por exemplo, no assunto *A.A.V.B e seu núcleo familiar em relação à Colômbia* sobre a situação de um líder social, ambiental e comunitário:

⁴³ CIDH, Mapa de Medidas Cautelares. Disponível em: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/decisiones/mc/mapa.asp> (em espanhol). Ver por exemplo: MC 452-11 – Peru – Líderes das Comunidades Campesinas e Rondas Campesinas de Cajamarca; MC 548-15 – Colômbia – Comunidades mineras tradicionais e ancestrais de Remedios e Segovia; MC 112-16 – Honduras – Familiares de Berta Cáceres e membros do COPINH; MC 54-18 – Honduras – German Chirinos Gutiérrez; MC 664-20 – Nicarágua – Olman Onel Salazar Umanzor e seu núcleo familiar; MC 137-23 – Honduras – Integrantes identificados do Comitê Municipal de Defesa dos Bens Comuns e Públicos de Tocoa e outros; MC 42-23 – México – Ricardo Arturo Lagunes Gasca e Antonio Díaz Valencia; MC 261-22 – Colômbia – A.A.V.B. e seu núcleo familiar; MC 197-05 – Colômbia – Alcibiades Escue, Arquimedes Vitonás, Ezequiel Vitonas, Gabriel Pavi, Gilberto Muñoz Coronado, Milciades Musice, Nelson Lemus, Oscar Cuchillo, Plinio Trochez (ACIN); MC 937-22 – Honduras – Pedro de Jesús Pinto Cabrera e seu núcleo familiar; MC 196-23 – Guiana – Membros da Comunidade Indígena Caribe de Chinese Landing; MC 404-23 – Honduras – Christopher Joshua Castillo Sánchez, Ana Patricia Godoy Valladares, Jeffry Alexander Suazo Girón, Maria Teresa Valladares Canales, Gloria Marcela Licon Banegas, Donald España Matute, Misael Martínez Flores, Michael Josué Aguilar Espinal, Martha Teresa Espinal Valladares, Mayra Lesty Banegas Ruiz, e Carlos Fernando Lopez Godoy; MC 1130-18 – Nicarágua – Mónica López Baltodano e família, Ricardo Baltodano; MC 460-15 – Honduras – Kevin Donaldo Ramírez e família.

⁴⁴ CIDH, *Medida Cautelar n.º 61-23 – Povo Indígena Pataxó nas Terras Indígenas Barra Velha e Comexatibá em relação ao Brasil*, Resolução 25/2023, 24 de abril de 2023, par. 44.

Assim, a Comissão observa com especial preocupação que, de acordo com as informações disponíveis, no espaço de aproximadamente 6 meses, quatro membros do “Movimento Orientados”, que o beneficiário proposto preside, foram mortos: em 22 de maio de 2021, um membro foi baleado na cabeça por pessoas desconhecidas em uma motocicleta depois de deixar o chamado “ponto de resistência” mais cedo; em 28 de maio de 2021, um segundo membro do “Movimento Orientados” foi morto depois de ser baleado indiscriminadamente por motociclistas e pessoas não identificadas em um momento em que o chamado “ponto de resistência” estava realizando atividades para comemorar o aniversário de um mês da Greve Nacional; em junho de 2021, um terceiro membro do “Movimento” mencionado acima foi morto depois que os chamados “pontos de resistência” foram levantados e depois de visitar sua família; e em 21 de outubro de 2021, um quarto membro foi morto depois de sair de uma instituição educacional.

[...]

A Comissão aprecia a resposta do Estado e as medidas implementadas em favor do beneficiário proposto. No entanto, observa que as medidas de proteção material implementadas pela Polícia Nacional não mitigaram a situação de risco do beneficiário proposto. A esse respeito, a Comissão observa que os solicitantes se referiram às ameaças contínuas de grupos armados ilegais e à presença de pessoas armadas na área onde o beneficiário proposto estaria presente. Da mesma forma, a parte requerente indicou que as medidas implementadas consistiriam em ir à casa do beneficiário proposto e pedir-lhe que assinasse um registro da visita. O requerente alegou que as rondas policiais seriam “insuficientes”, levando em conta que o trabalho realizado pelo Sr. A.A.V.B. é fora de sua casa e, de acordo com as últimas comunicações de 2022, elas foram suspensas “há cerca de quatro meses”⁴⁵.

⁴⁵ CIDH, *Medida Cautelar n.º 261-22 – A.A.V.B. e Núcleo Familiar em relação à Colômbia*, Resolução 55/2022, 15 de outubro de 2022, pars. 42 e 47. Traduzido pela autora.

Igualmente, no assunto *Pedro de Jesús Pinto Cabreira e seu núcleo familiar em relação à Honduras*:

A Comissão também observa que o beneficiário proposto sofreu sérios ataques em novembro de 2022 e atos de ameaças e intimidação em dezembro de 2022, que continuaram em 2023 contra ele e seu filho, que foram até mesmo forçados a deixar temporariamente o país.

[...]

[a] esse respeito, a Comissão observa que não foi contestado que o beneficiário proposto denunciou a maioria dos fatos alegados à polícia e ao Ministério Público, e solicitou medidas de proteção ao Sistema Nacional de Proteção para Defensores de Direitos Humanos, Jornalistas, Comunicadores Sociais e Operadores de Justiça. Apesar de as autoridades internas terem conhecimento dos fatos desde 22 de novembro de 2022 e da gravidade das agressões sofridas contra ele, até o final de dezembro não haviam sido adotadas medidas de proteção a seu favor, considerando a recusa do Sistema Nacional de Proteção. Posteriormente, foram adotadas medidas de proteção que consistem em um contato policial, patrulhas e escoltas policiais. Nesse sentido, a Comissão considera positiva a adoção de medidas de proteção por parte das autoridades estatais em favor do Sr. Pedro Pinto, embora observe que essas medidas não estão conseguindo mitigar as ameaças⁴⁶.

Adicionalmente, em situações de risco de pessoas defensoras de direitos humanos, a CIDH observa a conexão entre os indícios de risco alegados e o trabalho de defesa. Isso permite determinar que a proteção

⁴⁶ CIDH, *Medida Cautelar n.º 937-22 – Pedro de Jesús Pinto Cabrera e Núcleo Familiar em relação à Honduras*, Resolução 18/2023, 13 de abril de 2022, par. 27 e 35. Traduzido pela autora.

devida pelo Estado concernido deve incluir a possibilidade de continuar esse labor. Como forma ilustrativa:

A Comissão considera que os fatos descritos acima estariam relacionados às ações do beneficiário proposto em defesa do meio ambiente. Nessa linha, as informações recebidas indicam que os incidentes seriam uma represália a atos do beneficiário proposto nos últimos meses, tais como a apreensão de madeira e o impedimento de um projeto de estrada na região, no âmbito de seu trabalho como funcionário público, bem como a acusação do Conselho de Água do município, do qual o beneficiário proposto é presidente, em relação ao suposto desvio de água por um empresário⁴⁷.

Na mesma linha,

Os eventos também são considerados particularmente graves na medida em que foi alegada uma relação entre eles e as atividades de defesa ambiental que os beneficiários propostos vêm realizando. A esse respeito, a CIDH entende que os fatos denunciados ocorreram quando os beneficiários propostos estavam em suas residências ou realizando atividades no âmbito de seu trabalho como defensores do meio ambiente e representantes legais do Comitê [Municipal de Defesa dos Bens Comuns e Públicos de Tocoa]. Tais incidentes, por sua vez, buscariam intimidá-los no exercício de suas atividades de denúncia e desencorajá-los a continuar seus esforços na busca por justiça e defesa do meio ambiente⁴⁸.

⁴⁷ CIDH, *Medida Cautelar n.º 937-22 – Pedro de Jesús Pinto Cabrera e Núcleo Familiar em relação à Honduras*, Resolução 18/2023, 13 de abril de 2022, par. 28. Traduzido pela autora.

⁴⁸ CIDH, *Medida Cautelar n.º 137-23 – Membros Identificados do Comitê Municipal de Defesa dos Bens Comuns e Públicos de Tocoa em relação à Honduras*, Resolução 55/2023, 5 de outubro de 2023, par. 41. Traduzido pela autora.

Outorgando medidas cautelares a pessoas defensoras do meio ambiente, o Sistema Interamericano impulsa à proteção daqueles diretamente envolvidos na promoção de um meio ambiente sadio. Outrossim, em razão da sua potestade de realizar seguimento e monitoramento da implementação das medidas de proteção sob critérios de efetividade de adequação, a CIDH verifica que os Estados estejam protegendo as pessoas beneficiárias de forma que possam dar continuidade a suas atividades de defesa dos direitos humanos.

4. O potencial do uso de medidas cautelares no contexto da emergência climática

O aquecimento global e suas consequências é uma realidade vivenciada pelas gerações atuais e um desafio ampliado para as gerações futuras. As conclusões do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, sigla em inglês) apontam não apenas para a necessidade de adaptação às novas condições climáticas como indicam que seus impactos são desiguais, afirmando que “as comunidades vulneráveis que historicamente contribuíram menos para as atuais mudanças climáticas são afetadas de forma desproporcional”⁴⁹. Em efeito, o reconhecimento do impacto diferenciado das consequências ambientais é reverberado nos casos *La Oroya*⁵⁰ e *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e outras*⁵¹. Dessa forma, grupos identificáveis,

⁴⁹ IPCC, *Sexto Relatório de Avaliação – Relatório de Síntese*, 2023. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/resources/spm-headline-statements/>. Traduzido pela autora.

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Habitantes de La Oroya c. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*, Série C n.º 511, Acórdão de 27 de novembro de 2023, pars. 134, 231-232; 262.

como Povos Indígenas e comunidades tradicionais, sofrem e sofrerão impactos desproporcionais, principalmente para se manter por meio dos seus modos de vida tradicional, que frequentemente dependem de ecossistemas equilibrados.

Das consequências vivenciadas em contexto de emergência climática, como enchentes, secas, e perda da biodiversidade⁵², é factível considerar cenários em que grupos determinados sofram riscos graves e urgentes de danos irreparáveis, potencialmente diante da falta de acesso à água potável, alimentação suficiente e/ou impactos à saúde (e.g. desnutrição, consequências de ondas de calor, falta de água potável, entre outros). Nesses casos, pode-se considerar que ferramentas que impulsionem a tomada de ações urgentes por parte dos Estados, como as medidas cautelares, sejam não só úteis como fundamentais.

Atualmente, as medidas cautelares e provisórias outorgadas pelo Sistema Interamericano relacionadas a um meio ambiente sadio respondem a situações de contaminação e degradação ambiental não diretamente conectadas às consequências do aquecimento global. Ainda sim, refletem uma experiência jurídica que reconhece a interdependência dos direitos humanos e da própria vida humana com o planeta. O próprio caso *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e outras c. Suíça* do Tribunal Europeu utilizou dos seus precedentes acumulados em matéria de contaminação ambiental para sustentar parte do desenvolvimento legal no contexto das mudanças climáticas (*vid par.* 539-540 da decisão).

⁵¹ TEDH, *Caso Verein Klimaseniorinnen Schweiz e Outros c. Suíça*, Proc. n.º 53600/20, Acórdão de 9 de abril de 2024, pars. 410, 478, 509, 530-531.

⁵² ONU *Causas e Efeitos das Alterações Climáticas*. Disponível em: <https://www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change>. Acesso: 13 de janeiro de 2026.

Ademais, pela via cautelar o reconhecimento entre um meio ambiente sadio e usufruto de direitos humanos se da *prima facie*, através de informação suficiente, mas sem exigir provas definitivas dos riscos alegados e servem à urgência das situações observadas. Isso permite o acionar de instituições internacionais diante da concretude e iminência das consequências do aquecimento global, as quais já não são hipotéticas, nem remotas.

Dessa forma, esse exercício é um indicador potencial das possibilidades da coadjuvação do Direito Internacional dos Direitos Humanos nos esforços de adaptação à emergência climática atribuídos aos Estados, particularmente diante das suas obrigações de proteger pessoas em risco sob sua jurisdição.

5. Limites do mecanismo de medidas cautelares

As medidas cautelares, por sua própria natureza, têm importantes limites que impactam seu emprego para responder aos riscos derivados do meio ambiente e da emergência climática. As medidas cautelares não resolvem questões de mérito, estabelecendo a potencial responsabilidade internacional dos Estados por violações do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e determinando reparações. As medidas cautelares também não atuam em situações que requerem de políticas públicas mais amplas, nas quais não é possível identificar um grupo específico que permita uma análise de seu quadro particular de risco. Da mesma forma, ao atuar sobre alegados danos de caráter imediato, o mecanismo cautelar não serve para responder a situações hipotéticas, como projetos de desenvolvimento ou políticas públicas ainda em discussão.

O mecanismo de medidas cautelares também se limita por requerer que as pessoas beneficiárias sejam identificadas ou identificáveis (por exemplo, por pertencerem a um grupo definido ou uma localização geográfica conhecida). O aquecimento global e suas consequências são mundiais, alcançando, ainda que em diferentes graus, à toda a população do planeta. Nesse quadro, riscos difusos não podem ser adequadamente tratados pelo mecanismo de medidas cautelares do Sistema Interamericano o qual requer conhecer com maior precisão quem são as pessoas afetadas, e determinar que o risco concreto enfrentado alcança o grau de seriedade requerido para cumprir com o requisito de gravidade.

6. Conclusão

A experiência desenvolvida pela Comissão Interamericana em medidas cautelares em contexto de contaminação e degradação ambientais têm o potencial de informar e contribuir para a fundamentação jurídica em cenários de risco grave e urgente de danos irreparáveis aos direitos humanos conectados às consequências da destruição ambiental, e potencialmente aquelas derivadas do aquecimento global. Diante da ampliação do conhecimento científico disponível sobre as consequências dos danos ambientais e da emergência climática e a aproximação temporal da imediatez dos danos previstos, ferramentas que respondem à urgência da situação tornam-se indispensáveis.

Ainda que as consequências do aquecimento global são universais, estas não são iguais, nem em forma nem em intensidade para diferentes grupos, colocando determinados coletivos identificáveis em situações de particular risco que possivelmente requerem a proteção internacional.

Conforme observado, o desafio apresentado para a atuação cautelar do Sistema Interamericano está conectado a identificação das pessoas ou grupos em especial risco, determinação de indícios concretos da afetação eventual aos seus direitos, seja por dados científicos ou exemplificativos da afetação, e à irreparabilidade e urgência de tal impacto. Não obstante, a expansão e consolidação da jurisprudência no direito internacional dos direitos humanos em matéria que relaciona o meio ambiente sadio com o usufruto de direitos potencialmente contribui para expandir as vias de atuação cautelar. Os casos *La Oroya c. Peru* e *Verein Klimaseniorinnen Schweiz e outras c. Suíça* são passos nessa direção.

O uso do mecanismo de medidas cautelares não substitui os esforços de desenvolvimento de políticas públicas para mitigar os efeitos do aquecimento global, ou de adaptação e criação de resiliência às suas consequências para a vida humana na Terra. Tampouco substitui esforços de litígio judicial que diretamente buscam obrigar os Estados a diminuir sua emissão de gases do efeito estufa. As medidas cautelares são um instrumento adicional de proteção que potencialmente permite direcionar esforços estatais àqueles que estejam em grave risco em um complexo cenário político com múltiplos interesses simultâneos, mas com pouco tempo para inércia. Sua importância também se traduz ao dar espaço aos grupos historicamente marginalizados, justamente quem, por sua exclusão, enfrentam maiores desafios para usufruir dos seus direitos humanos.



Faculdade de Direito de Lisboa
Alameda da Universidade, Lisboa



livraria.aafdl.pt
ebooks.aafdl.pt



217959379



AAFDL
EDITORA