

Ao Sr. Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos
Ao Sr. Pablo Saavedra Alessandri
Secretário da Corte Interamericana de Direitos Humanos
Avenida 10, Ruas 45 e 47, Los Yoses, San Pedro, San José, Costa Rica.

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 2023

AMICUS CURIAE À CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
OPINIÃO CONSULTIVA SOBRE DIREITOS HUMANOS E EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

1. O Grupo de Pesquisa em Cortes e Tribunais Internacionais – Stylus Curiarum¹ – da Universidade Federal de Minas Gerais (‘UFMG’) registrado junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (‘CNPq’), coordenado pelo Professor Doutor Lucas Carlos Lima tem a honra de oferecer à Corte Interamericana de Direitos Humanos (‘CtIADH’) subsídios e reflexões à formulação da opinião consultiva sobre direitos humanos e emergência climática solicitada à Corte pelos governos da República da Colômbia e a República do Chile.
2. Muitos são os pontos sollevados pela opinião nos questionamentos apresentados pela Colômbia e pelo Chile. Contudo, na opinião do Stylus Curiarum, há alguns pontos nevrálgicos que mereceriam consideração atenta pela Corte Interamericana de Direitos Humanos tanto a fim de esclarecer o direito internacional dos direitos humanos aplicável às emergências climáticas quanto à própria jurisprudência da Corte, que se encontra em definição na matéria. Sucintamente, e em virtude da Opinião Consultiva n° 23 “*Medio ambiente y derechos humanos*” emitida em 2017² (doravante referenciada ‘OC-23/17’), que reúne boa parte dos standards internacionais na matéria. O *Amicus* está dividido nas seguintes seções:
 - I. Do princípio da prevenção no direito internacional, clima e direitos humanos

¹ O Grupo de Pesquisa em Cortes e Tribunais Internacionais UFMG/CNPq é devidamente registrado no CNPQ desde 2017 e tem como finalidade o estudo do contencioso internacional. Suas atividades podem ser encontradas em www.styluscuriarum.org. Participaram da elaboração do presente estudo o Professor Lucas Carlos Lima, e os pesquisadores: Ana Luísa de Oliveira Rocha, Fernanda Lamounier de Carvalho, Sarah Tonani Pereira Cançado Ribeiro, Rodrigo Machado Franco, Rafael Fonseca Melo, Tiago Campos de Almeida, Sofia Araújo Oliveira Pereira, Maria Amaral Scheid, Thabata Pena Pereira e Luísa Lobato Oliveira.

² CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017.

- II. Das obrigações de cooperação e do princípio de solidariedade interamericano
- III. Do direito à vida no sistema interamericano e a emergência climática
- IV. Do direito de acesso à justiça no contexto da crise climática
- V. Da autonomia do direito humano ao meio ambiente saudável e do direito humano ao clima equilibrado no sistema interamericano
- VI. Da possibilidade de identificação de regras regionais ambientais interamericanas

I. DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL, CLIMA E DIREITOS HUMANOS

1. O princípio da prevenção é uma norma bem estabelecida do direito costumeiro ambiental internacional³ que impõe ao Estado o dever de utilizar todos os meios à sua disposição para evitar que atividades sob seu controle ou jurisdição provoquem dano em um contexto transfronteiriço.⁴ Sua origem remonta à jurisprudência internacional⁵ sobre danos transfronteiriços causados por atividades lícitas.⁶

2. Hoje, o princípio pode ser encontrado em instrumentos declaratórios do direito internacional ambiental geral, como no Princípio 21 da Declaração de Estocolmo da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972⁷ e no Princípio 2 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.⁸ Também pode

³ CIJ. Opinião Consultiva em *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, ICJ Reports, 8 de julho de 1996, para. 29. "A existência da obrigação geral dos Estados de garantir que as atividades sob sua jurisdição e controle respeitem o meio ambiente de outros Estados ou de áreas fora do controle nacional agora faz parte do *corpus* do direito internacional relativo ao meio ambiente." (grifo nosso). Ver também: DUVIC-PAOLI, Leslie-Anne. *The Prevention Principle in International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

⁴ SCOVAZZI, Tulio. *State Responsibility for Environmental Harm*. Yearbook of International Environmental Law, vol. 12, 2001, p. 49. "A ideia de prevenção está integrada à regra primária de proibição do dano transfronteiriço."

⁵ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017. "Em qualquer caso, as decisões judiciais são apenas uma fonte subsidiária do direito internacional. O alcance do princípio da prevenção deve ser avaliado, na medida do possível, com base nas principais fontes do direito internacional: disposições de tratados, costume internacional (evidenciado pela prática estatal aceita como lei) e princípios jurídicos gerais."

⁶ ONU. Laudo arbitral em *Trail Smelter* (Estados Unidos/Canadá). RIAA, v. III, 16 abril de 1938 e 11 de março de 1941.

⁷ ONU. *United Nations Conference on the Human Environment – Stockholm Declaration* (Princípio 21), 16 de junho de 1972. "Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional."

⁸ ONU *United Nations Conference on Environment and Development – Rio Declaration* (Princípio 2), 12 de Agosto de 1992. "Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios da lei internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas ambientais e de

ser encontrado em diversos instrumentos convencionais relativos à áreas específicas do direito internacional ambiental, como na Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio de 1985 (Art.2º), na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 (Art.207) e na Convenção para Proteção e Uso de Cursos d'água Transfronteiriços e Lagos Internacionais de 1982 (Art. 2º).

3. O princípio da prevenção é também amplamente reconhecido no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, embora à primeira vista pareça proteger somente direitos de titularidade dos Estados. A CtIDH, em sua Opinião Consultiva nº 23 de 2018, reconheceu o princípio ao asseverar que todos os danos aos direitos à vida e à integridade pessoal devem ser considerados 'significativamente graves' e, portanto, devem ser objeto de ação do Estado no sentido de preveni-los por todos os meios possíveis.⁹ Segundo a Corte, os deveres de 'respeitar' e 'garantir' direitos a partir da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) compõem a obrigação de prevenção e devem ser interpretados sob o direito internacional ambiental.¹⁰ A Corte também afirmou que a responsabilidade do Estado pelo não-cumprimento da obrigação de prevenção seria verificada se o Estado (a) soubesse, ou devesse saber, que havia um risco real e imediato aos direitos protegidos e deixasse de tomar as medidas necessárias que seriam razoavelmente esperadas para evitar esse risco, e (b) se houver uma ligação causal entre o dano significativo ao meio ambiente e os impactos aos direitos humanos.¹¹ Enfim, segundo a CtIDH, para que o Estado cumpra com sua obrigação de prevenção, ele deve cumprir com os seguintes deveres: (a) de regular, (b) de supervisionar e monitorar, (c) de requerer e aprovar estudos de impacto ambiental (EIA), (d) de preparar um plano de contingência em caso de desastre natural e (e) de mitigar o dano¹². Essa delimitação do conteúdo da obrigação foi um bem-vindo desenvolvimento progressivo para a aplicação do princípio da prevenção ao campo dos direitos humanos.

4. Para que o princípio da prevenção seja invocado, o dano deve ser previsível e o Estado deve estar ciente (ou deveria estar ciente) da atividade que comporta o risco de dano

desenvolvimento, e a responsabilidade de velar para que as atividades realizadas sob sua jurisdição ou sob seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de zonas que estejam fora dos limites da jurisdição nacional."

⁹ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, pp, 49-55.

¹⁰ *Idem*, pp. 115-116.

¹¹ *Idem*, pp. 118-123.

¹² *Idem*, pp. 56-68.

significativo praticada sob sua jurisdição ao exercer a devida diligência sobre seu território.¹³ Ainda em relação ao dano ambiental, é preciso sublinhar o seu “caráter muitas vezes irreversível (...) e das limitações inerentes ao próprio tipo de mecanismo de reparação desse tipo de dano.”¹⁴

5. O conteúdo da obrigação de prevenção incorpora tanto deveres processuais quanto substantivos. Dentre os deveres processuais estão a obrigação de conduzir estudos de impacto ambiental (EIAs), bem como as obrigações de notificação e consulta. A realização de EIAs é considerado como um dever imposto aos Estados sob o direito internacional geral¹⁵, assim como os deveres de notificar e consultar.¹⁶ Dentre os deveres substantivos, estão a obrigação dos Estados de minimizar a probabilidade do risco de dano a ser causado por meio do exercício da devida diligência – um padrão ou *standard* reconhecido pela Corte Internacional no caso *Pulp Mills* como limiar de aplicação do princípio da prevenção sob o direito internacional geral.¹⁷ O dever de devida diligência se estende não apenas as atividades do Estado mas também às atividades privadas sob sua jurisdição as quais devem ser submetidas “a um certo grau de vigilância e (...) controle administrativo (...) como o monitoramento de atividades conduzidas [por entes privados]” e exige do Estado a utilização

¹³ CDI. *Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries*. Yearbook of the International Law Commission, v. II, 53rd Session, 2001, (Art. I – comentário). "A Comissão considera que a forma mais eficaz de limitar o âmbito destes artigos é exigir que estas atividades tenham consequências físicas transfronteiriças que, por sua vez, resultem em danos significativos."

¹⁴ CIJ. Decisão em *Gabikovo-Nagyymaros Project* (Hungria v. Eslováquia), ICJ Reports, 25 de setembro de 1997, para.140. "A Corte está ciente de que, no campo da proteção ambiental, a vigilância e a prevenção são necessárias devido ao caráter muitas vezes irreversível dos danos ao meio ambiente e às limitações inerentes ao próprio mecanismo de reparação desse tipo de dano."

¹⁵ CIJ. Decisão em *Pulp Mills* (Argentina v. Uruguai), ICJ Reports, 20 de abril de 2010, para. 204. "Nesse sentido, a obrigação de proteger e preservar, prevista no artigo 41, alínea a), do Estatuto, deve ser interpretada de acordo com uma prática que, nos últimos anos, ganhou tanta aceitação entre os Estados que agora pode ser considerada um requisito sob o direito internacional geral para realizar uma avaliação de impacto ambiental quando houver risco de que a atividade industrial proposta possa ter um impacto adverso significativo em um contexto transfronteiriço, em particular, em um recurso compartilhado." Em sua jurisprudência posterior, a Corte afirmou que a exigência de realização do EIA se aplicaria não apenas a atividades industriais, mas “de forma geral, a toda a atividade que possa ter um impacto significativo em um contexto transfronteiriço. Ver em: CIJ. *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v. Nicarágua), ICJ Reports, 16 de dezembro de 2015, para. 104. "Embora a declaração do Tribunal no caso *Pulp Mills* se refira a atividades industriais, o princípio subjacente aplica-se geralmente a atividades propostas que podem ter um impacto adverso significativo em um contexto transfronteiriço."

¹⁶ *Idem*. Ver também: CIJ. *Dispute over the status and use of the waters of the Silala* (Chile v. Bolívia), ICJ Reports, 1º de dezembro de 2022, paras. 114 e 118. "A Corte observa que o conteúdo deste artigo corresponde em grande parte à sua própria jurisprudência sobre as obrigações processuais que incumbem aos Estados sob o direito internacional consuetudinário no que diz respeito a danos transfronteiriços, inclusive no contexto da gestão de recursos compartilhados. De fato, em sua jurisprudência, a Corte confirmou a existência, em certas circunstâncias, de uma obrigação de notificar e consultar outros Estados ribeirinhos interessados. Enfatizou que esta obrigação consuetudinária se aplica quando “existe um risco de dano transfronteiriço significativo”

¹⁷ CIJ. Decisão em *Pulp Mills* (Argentina v. Uruguai), ICJ Reports, 20 de abril de 2010, para. 55-56, 78. Ver também: BRUNNÉE, Jutta. *Harm Prevention* In RAJAMANI, Lavanya; PEEL, Jacqueline. *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2021.

de “todos os meios ao seu alcance” para coibir a realização do dano transfronteiriço.¹⁸ Por consequência, a obrigação de prevenir o dano é uma obrigação de conduta, i.e. um dever de garantir que os melhores meios adequados e os melhores esforços possíveis foram aplicados para garantir um determinado resultado.¹⁹ Trata-se de uma conexão direta com a ideia de devida diligência.²⁰ Essa mesma interpretação da obrigação é adotada quando de sua aplicação em casos de violações a direitos humanos decorrentes da não observância do princípio da prevenção.²¹

6. A análise do cumprimento da devida diligência por um Estado deve levar em consideração o conhecimento científico, riscos envolvidos na atividade e a vulnerabilidade do Estado ou área atingida. Logo, o *standard* de devida diligência deve ser mais severo para atividades de maior risco.²² Além do risco apresentado pela atividade, deve ser considerada a probabilidade

¹⁸ *Idem*, para. 101. "Um Estado é, portanto, obrigado a usar todos os meios à sua disposição para evitar que atividades que ocorram em seu território, ou em qualquer área sob sua jurisdição, causem danos significativos ao meio ambiente de outro Estado. Esta Corte estabeleceu que esta obrigação “agora faz parte do corpus do direito internacional relativo ao meio ambiente”

¹⁹ ITLOS. Opinião Consultiva em *Responsibilities and Obligations of States sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area*, Case No. 17, (2011), paras. 110-111 e 117. "110. A obrigação do Estado patrocinador de “garantir” não é uma obrigação de alcançar, em todos os casos, o resultado de que o contratado cumpre as obrigações acima mencionadas. Pelo contrário, é uma obrigação de empregar meios adequados, para exercer o melhor esforços possíveis, para fazer o máximo, para obter este resultado. Para utilizar a terminologia corrente no direito internacional, esta obrigação pode ser caracterizada como uma obrigação “de conduta” e não “de resultado”, e como uma obrigação de *due diligence*. 111. As noções de obrigações “de devida diligência” e obrigações “de conduta” estão conectadas. Isso emerge claramente da Sentença da CIJ em *Pulp Mills*: “Obrigação de adotar medidas regulatórias ou administrativas . . . e aplicá-los é uma obrigação de conduta. Ambas as partes são, portanto, chamadas, nos termos do artigo 36 [do Estatuto do Rio Uruguai], a exercer a devida diligência ao atuar por meio da Comissão [do Rio Uruguai] para as medidas necessárias para preservar o equilíbrio ecológico do rio” (parágrafo 187 do o julgamento)."

²⁰ ITLOS. Opinião Consultiva em *Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC)*, Case No. 21, 2015, paras. 129, 130-135. "No caso da pesca INN nas zonas económicas exclusivas da SRFC Estados-Membros, a obrigação de um Estado de pavilhão não parte na Convenção MCA de garantir que os navios que arvoram o seu pavilhão não estão envolvidos em atividades IUU a pesca é também uma obrigação “de conduta”. Ou seja, conforme consta do Parecer Consultivo da Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, trata-se de uma obrigação de “mobilizar os meios adequados, envidar os melhores esforços possíveis, fazer o máximo” para impedir a pesca IUU por parte dos navios que arvoram o seu pavilhão. No entanto, enquanto obrigação “de conduta” trata-se de uma “obrigação de devida diligência”, não uma obrigação “de resultado”.

²¹ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para.142. "Da mesma forma, com base na obrigação de prevenção do direito ambiental, os Estados estão obrigados a utilizar todos os meios de que dispõem para evitar que atividades sob sua jurisdição causem danos significativos ao meio ambiente (...). Essa obrigação deve ser cumprida de acordo com o padrão de devida diligência, que deve ser adequado e proporcional ao nível de risco de dano ambiental. Dessa forma, as medidas que um Estado deve tomar para conservar os ecossistemas frágeis serão maiores e diferentes das aquelas que deve tomar para lidar com o risco de dano ambiental a outros componentes do meio ambiente. Além disso, as medidas para atender a esta norma podem mudar ao longo do tempo, por exemplo, à luz de novos conhecimentos científicos ou tecnológicos. No entanto, a existência desta obrigação independe do nível de desenvolvimento; em outras palavras, a obrigação de prevenção aplica-se igualmente aos Estados desenvolvidos e em desenvolvimento."

²² ITLOS. Opinião Consultiva em *Responsibilities and Obligations of States sponsoring Persons and Entities with respect to Activities in the Area*, Case No. 17, (2011), para. 117. "O conteúdo das obrigações de *due diligence* pode não ser

de ocorrência de dano transfronteiriço significativo.²³ Em se tratando de uma obrigação internacional, a falha do Estado em cumprir com a obrigação de prevenção deve ensejar a responsabilidade internacional na medida em que o ato ilícito for atribuível a ele e no caso em que houver dano transfronteiriço ou em áreas para além da jurisdição nacional.

7. Em tese, o princípio da prevenção, enquanto norma costumeira, poderia ser aplicado pelos Estados em contextos relativos à prevenção ao dano causado por mudanças climáticas. Todavia, há um problema crucial na aplicação do princípio da prevenção a situações dessa natureza: a questão da causalidade sob o direito da responsabilidade internacional. O problema da causalidade diz respeito à ligação entre a conduta e o dano provocado. No âmbito das mudanças climáticas, é difícil estabelecer um nexo de causalidade entre um determinado dano e as atividades emissoras de gases do efeito estufa de um determinado país que, somadas a atividades similares de outros agentes, pode provocar o agravamento das mudanças climáticas. Ainda que os ARSIWA reconheçam, em seu Art. 47, a hipótese de pluralidade de Estados responsáveis, esta se restringe às condutas responsáveis pela comissão de um *mesmo* ato ilícito de maneira *solidária*, e não de vários atos responsáveis por provocar uma dada violação, sem conexão entre si.²⁴

8. Essa dificuldade afeta a aplicação do princípio da prevenção ao contexto das mudanças climáticas, *prima facie*, pois, impedida a prova de causalidade entre os atos de emissão, as mudanças climáticas e um determinado dano, não é possível responsabilizar o Estado e dele exigir reparação por não ter agido conforme o padrão de devida diligência no sentido de prevenir o dano.

9. Para que um estado emissor de gases de efeito estufa seja responsável por não agir para evitar danos causados pela mudança climática em outro estado, uma das duas hipóteses precisaria ser reconhecida. (i) Primeiro, é preciso reconhecer que o Art. 3 do Acordo de Paris e/ou o Art. 3(3) da UNFCCC impõem uma obrigação de evitar danos transfronteiriços causados pelas mudanças climáticas. (ii) Em segundo lugar, é preciso reconhecer que uma

facilmente descrito em termos precisos. Entre os fatores que dificultam tal descrição está o fato de que '*due diligence*' é um conceito variável. Pode mudar ao longo do tempo, pois medidas consideradas suficientemente diligentes em determinado momento podem tornar-se insuficientes diante, por exemplo, de novos conhecimentos científicos ou tecnológicos. Também pode mudar em relação aos riscos envolvidos na atividade."

²³ CIJ. Decisão em *Dispute over the status and use of the waters of the Silala* (Chile v. Bolívia), ICJ Reports, 1º de dezembro de 2022, para. 114. Ver *supra* nota 10.

²⁴ *Idem*, p. 124.

obrigação especial de evitar danos ambientais transfronteiriços causados pelos efeitos das mudanças climáticas está em desenvolvimento no direito internacional geral. O Art. 55 dos ARSIWA prevê a possibilidade de *lex specialis* no campo da responsabilidade do Estado sobre as regras relativas às “condições para a existência de um ato internacionalmente ilícito”. Nesse cenário, o caráter especial da nova regra em comparação com a regra “normal” de prevenção seria a dispensa da necessidade de um nexo causal entre o dano ambiental e as atividades realizadas pelo Estado que o causou. Deve-se lembrar, por fim, que a criação de *lex specialis* pode ocorrer em nível universal ou regional - por exemplo, no contexto interamericano. No entanto, é possível identificar dois desafios, um para cada uma das hipóteses.

10. A primeira hipótese apresenta o seguinte problema: nenhuma das duas disposições apresenta claramente uma obrigação de prevenção. O Artigo 3 do Acordo de Paris exige que os Estados “empreendam esforços” para conter o aumento da temperatura global. Por sua vez, o Artigo 3 da UNFCCC determina que os Estados “devem” tomar medidas de precaução para antecipar, prevenir ou minimizar as causas da mudança climática. Nenhum deles parece implicar uma obrigação de prevenção análoga àquela prevista no direito internacional geral, à qual se aplicaria o padrão de devida diligência. Uma possível forma de contornar esse problema é uma interpretação teleológica baseada nos objetos e propósitos de ambos os tratados. Entretanto, mesmo assim, essa interpretação dificilmente criaria novas obrigações se elas não forem explícitas.

11. Por sua vez, a segunda hipótese apresenta o seguinte problema: não há sinais claros de que a prática internacional corrobore a formação de uma *lex specialis* de causalidade assim descrita e capaz de derrogar a regra geral de causalidade. Embora logicamente desejável, não há sinais concretos de que os Estados sustentem a *opinio juris* em relação a uma regra consuetudinária especial de prevenção no caso de danos causados pelas mudanças climáticas.²⁵

1. ²⁵ Todavia hipótese da *lex specialis* pode ser corroborada por instrumentos da doutrina. Por exemplo, segundo o Art. 3º da Declaração sobre Princípios Jurídicos Relativos às Mudanças Climáticas da *International Law Association* (ILA), os Estados devem proteger o sistema climático como um recurso comum às gerações presentes e futuras, e encontram-se sob a obrigação de “antecipar, prevenir e minimizar as causas das mudanças climáticas, e mitigar seus efeitos adversos”.²⁵ Segundo o Art. 7A, as atividades conduzidas por um determinado Estado sob seu controle ou jurisdição não devem provocar danos ao meio ambiente de outros Estados ou em zonas localizadas além dos limites de jurisdições nacionais, incluindo danos causados pelas mudanças climáticas.²⁵ Para evitar tais danos, os Estados devem adotar a devida diligência, especialmente por meio da redução de gases do efeito estufa, de maneira proporcional e respeitando, segundo o Art. 7A.3, considerações

12. Para superar essas questões, **propomos** uma abordagem alternativa. Argumentamos que o princípio da prevenção, para ser aplicado adequadamente no contexto das mudanças climáticas, deve ser analisado de forma *intersetorial* com as obrigações de direitos humanos dos Estados.

13. O princípio da prevenção é aplicável para impedir a lesão aos direitos humanos causada por eventos ambientais. A Corte Interamericana colocou isso claramente em sua Opinião Consultiva nº 23 ao afirmar que os efeitos adversos da degradação ambiental podem prejudicar o gozo dos direitos à vida, à integridade pessoal, à vida privada, entre outros²⁶ e que os Estados devem tomar medidas para evitar essas consequências indesejadas da degradação ambiental.²⁷ No entanto, se aplicada dessa forma, a obrigação de evitar danos aos direitos humanos como consequência da mudança climática causada por emissões excessivas de gases de efeito estufa também não estaria em conformidade com a regra de causalidade, e a questão não seria realmente resolvida.

14. Para contornar efetivamente o problema, é preciso reconhecer não apenas a obrigação de evitar danos, mas também a obrigação de evitar o aumento do risco de danos. Essa não é uma mera proposição de *lege ferenda*. Argumenta-se que não há base legal no direito internacional geral para uma regra secundária de responsabilidade por “falha na prevenção de riscos”. Entretanto, as tendências da jurisprudência internacional podem sugerir a criação de leis domésticas nessa direção.

15. Primeiro, a CIJ sinalizou em sua decisão no caso *Pulp Mills* que a obrigação de prevenção surge quando há “risco de dano significativo”.²⁸ De acordo com a Corte, a natureza significativa de um risco pode ser determinada contextualmente. Na mesma linha, em sua decisão sobre *Certain Activities at the Border*, a Corte afirmou que “antes de embarcar em uma atividade que tenha o potencial adverso de afetar o meio ambiente de outro Estado, [o Estado

relativas ao desenvolvimento econômico e o conhecimento científico disponível. ILA. *The Legal Principles relating to Climate Change*. Resolução 2/2014.76ª Conferência, 7-11 de abril de 2014, p. 2, 5 e 39.

²⁶ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 139-140.

²⁷ *Idem*, para. 141.

²⁸ CIJ. Decisão em *Pulp Mills* (Argentina v. Uruguai), ICJ Reports, 20 de abril de 2010, para. 55

deve] avaliar se há um risco de dano significativo”.²⁹ Esses ditados revelam que o “risco” é um elemento inerente à obrigação de prevenir de tal forma que seu aumento voluntário inevitavelmente frustraria o objetivo do princípio de diminuir ou mitigar ativamente as chances de ocorrência de danos por meio da devida diligência.

16. Em segundo lugar, uma obrigação específica de evitar o aumento do risco de lesão aos direitos humanos está sendo desenvolvida na jurisprudência internacional. Em *Osman v. Reino Unido*, a Corte Europeia de Direitos Humanos concluiu que um Estado que age em “desrespeito intencional” à sua obrigação de impedir a lesão do direito à vida contra uma ameaça da qual “tinha ou deveria ter conhecimento” pode ser considerado responsável por uma violação do princípio da prevenção. Esse seria o caso se as medidas exigidas do Estado fossem “razoáveis” e levassem em consideração um equilíbrio entre os interesses do indivíduo e da sociedade.

17. Em toda a jurisprudência europeia de direitos humanos, o teste de *Osman* é aplicado tanto a um aumento do risco por meio de ação estatal quanto por entidades privadas. Em *Makaratzis v. Grécia*, a responsabilidade do Estado foi estabelecida pela ação dos próprios agentes do Estado, que aumentaram o risco de lesão do direito à vida ao se envolverem em uma operação policial imprudente, como em *Leonidis v. Grécia*.³⁰ Essas decisões justificam o reconhecimento da responsabilidade do Estado pelo fato de que o Estado não fez tudo o que poderia ser razoavelmente esperado para evitar o risco real e imediato à vida que ele sabia ou deveria saber que era provável.

18. Um raciocínio semelhante permeia a jurisprudência interamericana, com uma exceção reveladora: não apenas o aumento de riscos concretos deve ser evitado, mas também os menos imediatos – capazes de afetar não apenas os direitos individuais, mas também grupos maiores ou a sociedade como um todo. Em *Pueblo Bello*, a Corte considerou que a contratação de grupos paramilitares pelo Estado representava um aumento do risco contra a vida de toda uma população.³¹

²⁹ CIJ. *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v. Nicarágua), ICJ Reports, 16 de dezembro de 2015, para. 104

³⁰ Ver também: CtEDH. *Tatar v. Romania*, Application 67021/01, 27 de janeiro de 2009, para.106. “[a Corte] assume, no entanto, que apesar da falta de probabilidade de causalidade no presente caso, a existência de um risco grave e substancial para a saúde e o bem-estar dos requerentes impôs ao Estado o dever positivo de adotar medidas razoáveis e adequadas capazes de proteger os direitos e interesses [dos requerentes].”

³¹ CtIDH. Decisão em caso do *Masacre de Pueblo Bello v. Colombia*. Mérito, Reparação e Custas, Série C, No. 140, decisão de 31 de janeiro de 2006.

19. Esses testes não foram interpretados para enfrentar riscos estruturais como a mudança climática, mas representam uma via de desenvolvimento para futuras decisões judiciais. Esse desenvolvimento já pode ser observado em *Erdal Muhammet Arslan et al. v. Turquia*, uma decisão de 2023, na qual a Corte Europeia concluiu que os Estados têm a responsabilidade de tomar medidas preventivas no caso de “danos ambientais previsíveis”, com o objetivo de reduzir seus efeitos ao mínimo e evitar danos aos direitos humanos.³²

20. Se o papel do risco na prevenção for colocado em primeiro plano, talvez seja possível superar o obstáculo da causalidade e reconhecer a obrigação de prevenção como aplicável às lesões aos direitos humanos causadas por danos ambientais transfronteiriços decorrentes das mudanças climáticas. Nesse caso, os Estados teriam a obrigação de exercer diligência sobre qualquer atividade que possa ter como consequência um aumento no risco de ocorrência de fenômenos ambientais que, por sua vez, podem tornar mais prováveis as lesões aos direitos humanos. Por exemplo, os Estados teriam o dever de regular e reduzir suas emissões de gases de efeito estufa para não aumentar a probabilidade de eventos relacionados à mudança climática, como enchentes ou desertificação, que podem ser a causa de lesões ao direito à vida ou à saúde. Portanto, a estrutura do nexo de causalidade seria modificada, e o autor da ação teria a obrigação de provar não a relação entre a conduta e o dano, mas entre a conduta e o aumento do risco de dano.

21. Esse raciocínio, por si só, não está isento de perigos. Ele exigiria uma concepção mais flexível de “risco real e imediato”, dadas as características específicas dos efeitos da mudança climática. A jurisprudência existente adota o limiar da “existência de um risco sério e substancial”. Por outro lado, para a Corte Interamericana, “qualquer dano ao meio ambiente que possa levar a uma violação dos direitos à vida ou à integridade pessoal (...) deve ser considerado um dano significativo”. Portanto, na medida em que esses direitos são afetados por situações decorrentes da mudança climática, pode-se argumentar que o nível de risco exigido pelo direito interamericano foi atingido.

22. Por fim, essa modalidade especial de prevenção superaria o perigo da sobredeterminação – ou seja, a multiplicidade de causas juridicamente importantes para um único ato ilícito. A omissão no cumprimento de sua obrigação de prevenir o risco incremental de dano tornaria

³² CtEDH. Decisão ainda não publicada. Ver: CtEDH. *Press Release ECHR* 320, de 21 de novembro de 2023.

o Estado responsável, não obstante o vínculo causal real entre sua conduta e o (possível) dano a um direito humano como resultado das consequências ambientais da mudança climática.

23. Enfim, outros problemas relativos à aplicação do princípio da prevenção à controvérsias relativas ao dano causado por mudanças climáticas podem ainda insurgir no contexto específico de uma disputa judicial perante uma corte ou tribunal internacional, mais especificamente quanto ao padrão de prova exigido quanto às alegações de causalidade entre o dano e a conduta, bem como a alocação do ônus da prova em relação às partes na disputa.³³ Contudo, como essas questões dependem das regras de instrução probatória de cada corte ou tribunal em específico, elas não serão discutidas aqui.

II. DAS OBRIGAÇÕES DE COOPERAÇÃO E DO PRINCÍPIO DE SOLIDARIEDADE INTER-AMERICANO

24. A atuação estatal no contexto ambiental, e especialmente climático, deve se orientar pelo princípio da solidariedade, reconhecido pela Corte jurisprudencialmente, o qual imporia uma obrigação de cooperação dentro do sistema interamericano que se concretizaria em comportamentos dos Estados de devida diligência para mitigação e adaptação relativa às mudanças climáticas.

25. A proteção dos direitos humanos perpassa a garantia de um meio ambiente saudável, como reconhecido por esta Corte na Opinião Consultiva n. 23/2017³⁴. Para cumprir com suas obrigações de direitos humanos estabelecidas pelo Pacto de San José, os Estados devem observar o princípio da prevenção para assegurar a conservação ambiental necessária à proteção dos direitos humanos, inclusive no que concerne a manutenção de um clima estável. Essa relação entre mitigação das mudanças climáticas e proteção dos direitos humanos foi

³³ SCHWARTE, Christoph; FRANK, Will. *The International Law Association's Legal Principles on Climate Change and Climate Liability Under Public International Law*. Climate Law. Leiden: Brill/Nijhoff, pp. 201-216, 2015. "O padrão de prova exigido perante uma corte ou tribunal internacional para substanciar uma reclamação por violação do dever de prevenção e atribuir danos aos atos ou omissões de um estado (não diligente) pode ser derivado da decisão no Trail Smelter arbitragem e as regras de prova geralmente reconhecidas."

³⁴ C/IDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, paras. 52-55 e 59.

reconhecida pelo Acordo de Paris³⁵, bem como pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.³⁶

26. O Acordo de Paris destaca, em seu preâmbulo, que “a mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade”. Os efeitos provocados pela mudança climática no gozo dos direitos humanos, por consequência, também são uma preocupação comum da humanidade e devem ser tratados como tal. As obrigações assumidas pelos Estados americanos sob a Convenção, de proteção dos direitos humanos, envolvem também uma obrigação de cooperar solidária e preventivamente para garantir um meio ambiente estável em que o gozo desses direitos seja alcançado plenamente.

27. O princípio da solidariedade impõe uma obrigação de cooperação tanto a nível global quanto dentro do sistema interamericano. A cooperação internacional é um dos propósitos das Nações Unidas (Art. 1 (3), da Carta) e também é protegida pelos artigos 2º 11, §2º e 15, §4º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)³⁷. No continente americano, a solidariedade é estabelecida como um princípio a guiar a atuação dos Estados membros da OEA nos Artigos 1 e 3 (d) da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA)³⁸. Ainda, a solidariedade é estabelecida como necessária para o desenvolvimento integral dos Estados nos artigos 30 e 31 do referido documento.

28. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) estabelece em seu art. 26 que os Estados Partes devem promover a cooperação internacional no sentido de atingir a plena efetividade “dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da OEA, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires”³⁹. Em sua Opinião Consultiva nº 26/2020, esta Corte reconheceu que os Estados membros da OEA têm a obrigação de cooperar nos casos em que um Estado membro cometa uma violação de uma norma *jus cogens*.⁴⁰ Portanto, já é reconhecido por esta Corte

³⁵ ONU. Acordo de Paris, Preâmbulo. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), 12 de dezembro de 2015.

³⁶ CDH. *Key Messages on Human Rights and Climate Change*, Submission of the OHCHR to the 21st Conference of the Parties to the UNFCCC, de novembro de 2015.

³⁷ ONU. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. UN Treaty Series, v. 993, p. 3, de 16 de dezembro de 1996.

³⁸ ONU. *Charter of the Organization of American States*. UN Treaty Series, v. 119, p. 3, de 30 de abril de 1948.

³⁹ ONU. *American Convention of Human Rights* (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969. UN Treaty Series, v. 1144, p. 123, de 22 de novembro de 1969.

⁴⁰ CíDH. Opinião Consultiva em *La Denúncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos*. Opinião Consultiva 26/20, Serie A, No 26, de 9 de novembro de 2020, para 109.

que a defesa dos direitos humanos depende da cooperação, de um esforço conjunto entre os Estados membros do Sistema Interamericano.

29. Neste ponto, reitera-se o posicionamento que esta Corte adotou na Opinião Consultiva n. 23/2017⁴¹ e posteriormente reafirmou no caso *Nuestra Tierra v. Argentina*⁴², de que o Artigo 26 da CACH englobaria o direito humano a um meio ambiente sadio. Dessa forma, a obrigação de cooperação entre os Estados do Sistema Interamericano também se traduz na defesa conjunta do meio ambiente. No entanto, é preciso solidificar este dever de cooperação. A mudança climática é um problema decorrente da atuação de diversos países em diferentes graus e suas repercussões são compartilhadas por diversos países. Logo, se o objetivo de mitigar as mudanças climáticas é compartilhado entre os Estados, é preciso que um dever de cooperação seja delimitado levando em consideração o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas⁴³.

30. Assim, entende-se que no contexto das mudanças climáticas os Estados devem agir dentro de suas capacidades no sentido de evitar que um dano ocorra. A obrigação estatal, nesse caso, não deriva de umnexo causal, mas da habilidade de agir por meio de uma contribuição positiva.

31. A habilidade de agir como origem impulso para a atuação estatal foi explorada pelos *Princípios de Maastricht sobre Obrigações Extraterritoriais dos Estados na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. O documento, cujo objetivo era de “esclarecer o conteúdo das obrigações estatais em direitos humanos” derivadas do direito internacional, estabeleceu a possibilidade de que a responsabilidade de um Estado seja invocada quando ele estiver meramente em uma posição para exercer influência decisiva ou tomar medidas para garantir direitos humanos, mesmo que fora de seu território. Identificou-se, pois, uma categoria de obrigações de natureza global de “tomar medidas, separadamente, e também conjuntamente por meio da cooperação internacional, para proteger os direitos humanos universalmente”⁴⁴.

⁴¹ *Idem*, paras 52-55 e 59.

⁴² CtIDH. Decisão em *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*. Mérito, Reparações e Custas. Decisão de 24 de novembro de 2020, Serie C, No. 400, paras. 220-224.

⁴³ WOLFRUM, Rüdiger. *Solidarity and Community Interests: driving forces for the interpretation and development of International Law*. Leiden: Brill Nijhoff, 2021. p. 77.

⁴⁴ ICJ. *Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*. Comissão Internacional de Juristas, de 28 de setembro de 2011.

32. O Comitê da ONU sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Terceiro Comentário Geral, pontuou que “a cooperação internacional para o desenvolvimento e, portanto, para a realização de objetivos econômicos, sociais e os direitos culturais é uma obrigação de todos os Estados”, embora fosse direcionada “particularmente aos Estados que estão em posição de ajudar outros neste sentido”⁴⁵.

33. Neste sentido, a Convenção Interamericana impõe não apenas uma obrigação de proteger, mas também um dever de cooperar internacionalmente aos Estados⁴⁶, que possuem a responsabilidade comum de garantir um meio ambiente sadio compatível com o gozo dos direitos humanos, e notadamente um clima estável. Essa responsabilidade comum, por sua vez, deve ser guiada pelos princípios da prevenção e precaução e pode ser diferenciada entre os seus detentores, de acordo com suas capacidades em contribuir para a mitigação e a adaptação climáticas, porém sempre “no máximo de seus recursos disponíveis”⁴⁷.

III. DO DIREITO À VIDA NO SISTEMA INTERAMERICANO E A EMERGÊNCIA CLIMÁTICA

34. Sabe-se que o contexto das mudanças climáticas é capaz de afetar a proteção dos direitos humanos, bem como as obrigações dos Estados-parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos na salvaguarda de suas garantias, como a proteção do direito à vida (Art. 4º).⁴⁸ De forma consolidada, também, esta Corte interpreta o direito à vida como envolvendo uma obrigação dos Estados-parte de adotar medidas positivas especialmente voltadas à atenção prioritária de pessoas em situação de vulnerabilidade e risco.⁴⁹ Nesse sentido, a

⁴⁵ ECOSOC. *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)*. Adopted at the Fifth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/1991/23, de 14 de dezembro de 1990, paras. 13-14.

⁴⁶ KNOX, John. *Framework Principles on Human Rights and the Environment*, 24 de fevereiro de 2018, UN Doc. A/HRC/37/59, paras. 30, 41-43.

⁴⁷ ONU. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. UN Treaty Series, v. 993, p. 3, de 16 de dezembro de 1996.

⁴⁸ CtIDH. Opinião Consultiva em *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 47; CtIDH. Decisão em *Caso Kavás Fernández Vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Série C No. 196. Para. 148, 2009. Ver, também: CDH. *Human Rights and Climate Change*. 35th Session, A/HRC/35/L.32, 19 de junho de 2017; CDH. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. A/HRC/31/52, 1º de fevereiro de 2016, paras. 9 e 23; CDH. *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*. A/HRC/10/61, em 15 de janeiro de 2009, paras. 18 e 24; CDH. *Analytical study on the relationship between human rights and the environment*. A/HRC/19/34, de 16 de dezembro de 2011, para. 7; OEA. Resolução *Human Rights and Climate Change in the Americas*. AG/RES. 2429 (XXXVIII/O/08), 2008.

⁴⁹ CtIADH. Decisão em *Comunidad Indígena Yakeje Axa Vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença 17 de junho de 2005. Serie C No. 125, 2005; *Id.* CtIDH. Decisão em *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la*

situação sobre a qual versa esta Opinião Consultiva compreende uma condição de risco e vulnerabilidade específica: a vulnerabilidade climática, capaz de afetar as obrigações a que se submetem os Estados-parte da Convenção.

35. A vulnerabilidade pode ser definida a partir de uma situação de elevado risco de violação ou de impedimento ao gozo efetivo de direitos, que acomete determinados grupos ou indivíduos.⁵⁰ Assim, a situação de vulnerabilidade pode ser identificada a partir de um teste que compreende a análise de elementos contextuais, como a avaliação do nível de exposição a ameaças de violação de direitos convencionais, e pessoais, como a sensibilidade física e social de grupos e indivíduos em relação a esse risco, mobilizados como demonstrativos da existência de uma situação que enseje um limiar elevado de proteção estatal para a salvaguarda dos direitos da Convenção.⁵¹

36. Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte reconhece como vulneráveis, em razão de sua condição pessoal, crianças⁵², mulheres⁵³, minorias sexuais⁵⁴, pessoas com deficiência⁵⁵, povos e populações indígenas⁵⁶, bem como, em razão de uma situação específica, migrantes⁵⁷,

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) v. Perú. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 394, 2019; *Id.* CtIDH. Decisão em *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala.* Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 283, 2014.

⁵⁰ ESTUPIÑAN-SILVA, R. *La vulnérabilité saisie par la Cour interaméricaine.* In: BURGORGUE-LARSEN, Laurence. (org.). *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe.* Paris: Pedone, p. 105, 2014. ROTA, Marie. *La vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour européenne et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.* Cahiers de la Recherche sur les Droits Fondamentaux, v. 18, pp. 39-46, 2020.

⁵¹ BURGORGUE-LARSEN, Laurence. *La vulnérabilité saisie par la philosophie, la sociologie et le droit : de la nécessité d'un dialogue interdisciplinaire.* In: BURGORGUE-LARSEN, Laurence. (org.). *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe.* Paris: Pedone, p. 241, 2014; ESTUPIÑAN-SILVA, B. *La vulnerabilidad en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos: esbozo de una tipología.* In: Manual de derechos humanos y políticas públicas. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior, p. 193-231, 2014.

⁵² CtIDH. Decisão em *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 259, paras. 237, 241, 244, 247, 2012; CtIDH. Decisão em *Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 211, para.184, 2009; CtIDH. Decisão em *Masacre de Mapiripán vs. Colombia.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 134, paras. 153, 156, 162-163, 2005; CtIDH. Decisão em *Masacres del Mozote y lugares vecinos vs. Salvador.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 252, para. 157, 2012.

⁵³ CtIDH. Decisão em *Masacres de Ituango vs. Colombia.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 148, para. 212, 2006; CtIDH. Decisão em *Masacres de Río Negro vs. Guatemala.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 250, paras. 59, 132-134, 2012.

⁵⁴ CtIDH. Decisão em *Atala Riffó e hijas vs. Chile.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 239, paras. 91-92, 2012.

⁵⁵ CtIDH. Decisão em *Ximenes Lopes vs. Brasil.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 149, paras. 103-106, 2006; CtIDH. Decisão em *Furlán y familia vs. Argentina.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 246, paras. 136, 201, 202, 2012.

⁵⁶ CtIDH. Decisão em *Masacre Plan de Sanchez vs. Guatemala.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 105, para. 51, 2004; CtIDH. Decisão em *Masacres de Río Negro vs. Guatemala.* Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 250, paras. 160-162 2012.

⁵⁷ CtIDH. Opinião Consultiva *A Condição Jurídica e os Direitos dos Migrantes Indocumentados.* Serie A No. 18/03, para. 115, 2018.

vítimas de desaparecimento forçado⁵⁸, detentos⁵⁹, dirigentes políticos⁶⁰, defensores de direitos humanos⁶¹ e jornalistas⁶². Vê-se, porém, que esse reconhecimento é, como a própria definição do conceito de vulnerabilidade, dinâmico, devendo ser capaz de ser estendido a novas situações que representem ameaças à proteção dos direitos da Convenção.

37. Uma dessas situações emergentes é especificamente o contexto das mudanças climáticas, que cria, como sustentado amplamente pela doutrina e por diversos Estados em seus pronunciamentos, a condição de vulnerabilidade climática.⁶³ Essa forma de vulnerabilidade pode ser entendida como a situação de especial risco à salvaguarda de direitos decorrente dos efeitos das mudanças climáticas, variando conforme fatores sociais, geográficos, econômicos e pessoais, que indiquem uma maior sensibilidade às ameaças identificadas. Assim, locais com maiores níveis de pobreza, limitação de acesso a recursos e serviços básicos, sob riscos de desastres naturais, como enchentes e inundações, são caracterizados por essa vulnerabilidade, que pode, ainda, ser exacerbada por contextos de desigualdade de renda, raça, gênero, entre outras, como indicadores da suscetibilidade dos direitos dos grupos em

⁵⁸ CtIDH. Decisão em *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 134, para. 186, 2005; CtIDH. Decisão em *Masacres de Ituango vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 148, para. 120, 2006; CtIDH. Decisão em *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 140, para. 139-140, 2006; CtIDH. Decisão em *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 259, paras. 212-134, 2012.

⁵⁹ CtIDH. *Loayza Tamayo vs. Perú*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 33, para. 57, 1997; CtIDH. Decisão em “Niños de la calle” (*Villagrán Morales et al.*) vs. *Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 63, para. 166, 1999; CtIDH. Decisão em *Maritzá Urrutia vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No.103, para. 87, 2003; CtIDH. Decisão em *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No.102, para. 96, 2003; CtIDH. Decisão em *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 110, para. 108, 2004; CtIDH. Decisão em *Tibi vs. Ecuador*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 114, para. 147, 2004.

⁶⁰ CtIDH. Decisão em *Cepeda Vargas vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 213, para. 87, 171, 2010; CtIDH. Decisão em *García y familia vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 258, paras. 120-122, 2012; CtIDH. Decisão em *Gudiel Álvarez et al. (Diario Militar) vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 253, paras. 119-122, 2012.

⁶¹ CtIDH. Decisão em *García y familia vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 258, paras. 120-122, 2012.

⁶² CtIDH. Decisão em *Vélez Restrepo y familia vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 248, para.126, 2012.

⁶³ ADGER, N. *Social Vulnerability to Climate Change and Extremes in Coastal Vietnam*. World Development, v. 27, n.2, pp. 249-269, 1999; BROOKS, N. *Vulnerability, Risk and Adaptation: A Conceptual Framework*. Tyndall Centre for Climate Change Research, v. 38, pp. 1-16, 2003; CANZIANI, O.; PARRY, M.; PALUTIKOF, J.; VAN DER LINDEN, P.; HANSON, C. (orgs.) *Climate Change: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 717-743, 2007; LAMPIS, A. *Vulnerabilidad y adaptación al cambio climático: debates acerca del concepto de vulnerabilidad y su medición*. Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía, v. 22, n. 2, pp. 17-33, 2013; LAVELL, A. *Desempacando la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo. Buscando las relaciones y las diferencias: una crítica y construcción conceptual y epistemológica*. In: RED para el Estudio Social de la Prevención de Desastres en América Latina. Proyecto UICN-FLACSO sobre Gestión del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático, p. 15, 2011.

questão.⁶⁴ A Corte Interamericana já reconheceu, nesse cenário, que os danos ambientais afetariam de forma especial grupos como povos indígenas, crianças, pessoas em pobreza extrema, minorias, mulheres, entre outros.⁶⁵ O mesmo deve ser entendido com relação aos danos decorrentes das mudanças climáticas, sem prejuízo da constatação de que a essas categorias de vulnerabilidade tradicionalmente reconhecidas na jurisprudência da Corte é acrescida a categoria específica dos vulneráveis climáticos.

38. O reconhecimento da existência de vulneráveis climáticos implica na necessidade de se conferir a essa nova categoria a mesma extensão dos efeitos usualmente atribuídos à condição de vulnerabilidade. Assim, aplica-se ao contexto da vulnerabilidade climática a obrigação, incumbente aos Estados-parte da Convenção, de “adotar todas as medidas necessárias e razoáveis para garantir os direitos daqueles que se encontram nessa situação de especial vulnerabilidade”⁶⁶. Essas medidas de proteção especial aos grupos vulneráveis, decorrem do dever de respeito e garantia dos direitos humanos, não bastando uma abstenção de violação dos direitos, mas requerendo a implementação de medidas positivas, a serem determinadas segundo as necessidades desses grupos.⁶⁷ Esse entendimento é reforçado pela jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos, que deriva da vulnerabilidade um dever de atenção especial às necessidades e aos modos de vida dos grupos e indivíduos qualificados desta maneira.⁶⁸

39. O direito à vida (art. 4º), para além da dimensão negativa segundo a qual nenhum indivíduo deve ser arbitrariamente privado de sua vida, também impõe aos Estados um dever positivo de adotar todas as medidas apropriadas para proteger e preservar a vida, em

⁶⁴ CANZIANI, O.; PARRY, M.; PALUTIKOF, J.; VAN DER LINDEN, P.; HANSON, C. (orgs.) *Climate Change: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 717-743, 200., pp. 717-743.

⁶⁵ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 67.

⁶⁶ CtIADH. Decisão em *Valle Jaramillo vs. Colombia*. Serie C No. 192, para. 90, 2008; *Id. Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 140, para. 123, 2006; CtIDH. Decisão em *Comunidad Indígena de Samboyamaxa vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 146, para. 155, 2006; CtIDH. Decisão em *Masacre de La Rochela vs. Colombia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 163, paras. 296- 297, 2007; CtIDH. Decisão em *Instituto de Reeducação del Menor vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 112, para. 211, 2004; CtIDH. Decisão em *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 110, para. 169, 2004; CtIDH. Decisão em *Atala Riffo e hijas vs. Chile*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 239, para. 199, 2012; CtIDH. Decisão em *Pueblo de Saramaka vs. Suriname*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 172, para. 106, 2008.

⁶⁷ CtIADH. Decisão em *Ximenes Lopes vs. Brasil*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 149, para. 103, 2006.

⁶⁸ CtEDH. Decisão em *D. H. et al. Vs. Czech Republic* [GC], nº 57325/00, ECHR 2007, para. 181.

decorrência da obrigação estabelecida no art. 1º da Convenção Americana de respeitar os direitos e liberdades convencionais e garantir seu livre e pleno exercício.⁶⁹ Tal obrigação de salvaguarda é, por natureza, geral e preventiva e, desse modo, envolve também a adoção de medidas com o objetivo de evitar situações que imponham risco ao direito à vida. A Corte Europeia de Direitos Humanos adota um *standard* similar na sua jurisprudência, que estabelece uma obrigação positiva de evitar ameaças contra o direito à vida nos casos em que as autoridades saibam ou devam saber da existência de um risco real e imediato à vida de um indivíduo ou indivíduos identificados.⁷⁰ Adicionalmente, em seu comentário ao Art. 2º da Convenção Europeia, a Corte Europeia adota a interpretação de que o dever de salvaguarda do direito à vida, em alguns contextos, inclui uma obrigação de oferecer proteção geral à sociedade.⁷¹ O contexto ambiental, em especial o clima, deve ser entendido como tal. As mudanças climáticas configuram um risco real e imediato⁷² para o exercício do direito à vida dos indivíduos e, em particular, dos grupos vulneráveis climáticos, sobre o qual os Estados possuem conhecimento, através da vasta evidência científica existente. Nesse sentido, reforça-se o dever de adotar medidas positivas para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, com especial atenção aos grupos vulneráveis, como parte da dimensão positiva do direito à vida.

40. Similarmente, a proteção ao meio ambiente é condição para a garantia do direito à vida digna (art. 4º)⁷³, que é especialmente sensível aos riscos impostos pelas mudanças climáticas. A jurisprudência interamericana reconhece como parte integrante do direito à vida digna o

⁶⁹ CtIADH. Decisão em *Myrna Mack-Chang v. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No.101, pp. 92-93, 2003.

⁷⁰ CtEDH. Decisão em *Osman v. Reino Unido*, no. 87/1997/871/1083, ECHR 1998, para. 116.

⁷¹ *Id.* *Guide on Article 2 of the Convention. Right to life*, p. 10, para. 24. Atualizado em 31 de agosto de 2022.

⁷² A natureza do risco das mudanças climáticas já foi reconhecida em múltiplos tribunais domésticos. Ver, e.g.: REINO DOS PAÍSES BAIXOS. *The Hague District Court. Stichting Urgenda v. The State of the Netherlands* (Ministry of Economic Affairs and Climate Policy), Case C/09/456689/2015:7145, Julgamento em 24 de junho de 2015; REPÚBLICA FRANCESA. *Conseil d'Etat, Commune de Grande Synthe v. France*, no. 427301, Julgamento de 1º de julho de 2021; REPÚBLICA DA COLÔMBIA. Corte Suprema de Justicia de Colombia. *Demanda Generaciones Futuras v. Minambiente*, No. STC4360-2018, Julgamento de 4 de maio de 2018; REPÚBLICA DA IRLANDA. Supreme Court, *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland*, 2017 No. 793 JR, Julgamento de 31 de julho de 2020, para. 3.6; CANADÁ. Supreme Court of Canada. *References Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, 2021 SCC 11, Chief Justice Wagner, Julgamento de 25 de março de 2021.

⁷³ CtIADH. Decisão de *Pueblo de Saramaka vs. Suriname*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 172, para. 126, 2008; CtDH. Decisão em *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 214, paras. 195 e 198, 2010. Ver também: Comitê DESC. *General Observation No. 12: the right to adequate food (art. 11)*, 12 de maio de 1999, Doc. ONU E/C.12/1999/5, paras. 7 e 8.

Comitê DESC. *General Observation 15: The right to water (arts. 11 e 12)*, 20 de janeiro de 2003, Doc. ONU E/C.12/2002/11, paras. 10 e 12.); CtEDH. Decisão em *Önerildiz v. Turquia* [GC], No. 48939/99. ECHR 2004, paras. 71, 89, 90 e 118; CtEDH. Decisão em *Budayeva et al. v. Russia*, No. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 e 15343/02. ECHR 2008, paras. 128 a 130, 133 e 159; CtEDH. Decisão em *M. Özgel et al. v. Turquia*, No. 14350/05, 15245/05 e 16051/05. ECHR 2015, paras. 170, 171 e 200.

acesso a alimentos, água potável e serviços de saúde,⁷⁴ condições cuja disponibilidade é severamente impactada pelas condições climáticas. Também nesse contexto, portanto, os Estados teriam a obrigação de adotar medidas positivas com vistas a mitigar os efeitos das mudanças climáticas sobre a proteção do direito à vida digna (art. 4º), como uma condição da garantia do pleno exercício dessa garantia convencional, com especial atenção à proteção dos grupos vulneráveis, de forma a garantir que todas as pessoas sujeitas à vulnerabilidade climática sejam titulares de um limiar de proteção especial.

41. Adicionalmente, a Corte Interamericana reconhece uma categoria de obrigações procedimentais que, no contexto da proteção ambiental, são instrumentais para permitir a satisfação dos direitos à vida e à integridade pessoal, dentre as quais se encontra o direito de acesso à informação.⁷⁵ O direito dos indivíduos de obter informações é complementado por uma obrigação positiva correlativa do Estado de fornecê-las, de modo que o indivíduo possa ter acesso a conhecê-las e avaliá-las.⁷⁶ Os Estados possuem um dever de transparência ativa no que diz respeito às atividades com potencial lesivo, bem como em relação às medidas implementadas com vistas a garantir a efetividade das obrigações de direitos humanos, o que implica na obrigação de fornecer, de ofício, o máximo de informações ao público necessárias para que os indivíduos possam exercer outros direitos. Esse aspecto da jurisprudência interamericana é igualmente aplicável ao contexto das mudanças climáticas.

42. O direito à informação também é base essencial para a garantia dos demais direitos procedimentais reconhecidos na jurisprudência interamericana como fundamentais para o pleno exercício do direito à vida e à integridade pessoal, nomeadamente o direito à participação pública e o acesso à justiça.⁷⁷ Os Estados-parte da Convenção devem, pois, publicar as informações pertinentes e necessárias sobre as mudanças climáticas, tais como informações relativas às medidas adotadas com vistas a mitigar os efeitos das mudanças climáticas, relacionadas à atual situação do clima, bem como publicizar os resultados das

⁷⁴ CtIADH. *Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 214, para. 259, 2010.

⁷⁵ CtIDH. Opinião Consultiva em *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 211, 223.

⁷⁶ CtIADH. *Claude Reyes y otros vs. Chile*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 151, para. 77, 2006; CtIDH. Decisão em *I.V. vs. Bolivia*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 329, para. 156, 2016.

⁷⁷ CtIDH. Opinião Consultiva em *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 211.

medidas adotadas. Devem, ainda, prestar informações especialmente voltadas às necessidades dos grupos vulneráveis, como informações atinentes à qualidade ambiental, ao impacto das mudanças climáticas em sua saúde, e em suas formas de vida, em decorrência do limiar de proteção exigido do direito à vida, refletido no art. 4º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. As informações devem ser fornecidas e divulgadas de forma clara, completa, oportuna, precisa e atualizada.⁷⁸ Além da Convenção Americana, essas obrigações e *standards* são estabelecidos, especificamente em relação ao direito ambiental e de forma também aplicável ao contexto climáticos, em diversos instrumentos internacionais.⁷⁹

IV. DO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA NO CONTEXTO DA CRISE CLIMÁTICA

43. Como indicado nas seções anteriores, é amplamente reconhecido no direito internacional que os efeitos da crise climática afetam adversamente o exercício de direitos humanos como os direitos à vida, à integridade física, à saúde, à alimentação, à moradia etc. bem como o pleno gozo do direito a um meio ambiente saudável.⁸⁰ Nesse contexto, o direito de acesso à justiça pode ser exercido em relação a direitos humanos afetados pela crise climática e perante as obrigações ambientais de Estados relativas ao clima.

⁷⁸ CtIADH. Decisão em *Furlán y familia vs. Argentina*. Mérito, Reparações e Custas. Serie C No. 246, para. 294, 2012.

⁷⁹ Exemplos desses instrumentos são: Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe (Acordo de Escuzú), entrada em vigor em 22 de abril de 2021, art. 5º; Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Princípio 10; Diretrizes para a Elaboração de Legislação Nacional sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público e a Justiça em Assuntos Ambientais (Diretrizes de Bali), adotadas em 26 de fevereiro de 2010 pelo Conselho do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Decisão SS.XI/5, parte A, diretriz 5; Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Questões Ambientais (Convenção de Aarhus), entrada em vigor em 30 de outubro de 2001, art. 5; Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, entrada em vigor em 16 de novembro de 1994, art. 244.1; Artigos sobre prevenção de danos transfronteiriços causados por atividades perigosas, adotados pela Comissão de Direito Internacional em 10 de agosto de 2001 e anexados à Resolução 62/68 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 6 de dezembro de 2007, Doc. ONU A/RES/62/68, art. 13; Estratégia Interamericana para Promoção da Participação Pública na Tomada de Decisões sobre o Desenvolvimento Sustentável, aprovada em abril de 2000 pelo Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Sustentável, Doc. OEA/Ser.W/II.5, CIDI/doc. 25/00, pp. 19-20.

⁸⁰ CtIDH. Opinião Consultiva em *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, paras. 47, 49, 54 e 66. AGNU. *Report of the Special Rapporteur on the Protection and Promotion of Human Rights in the Context of Climate Change*. Doc. A/77/226. 26 de julho de 2022. CIDH. Res. 3/21, para. 8. CDH. *Analytical study on the relationship between climate change and the human right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*. Res. 29/15, 6 de maio de 2016. CDH. *Report of the Secretary-General on the adverse impact of climate change on the full realization of the right to food*. Res. 50/9, 19 de junho de 2023. CDH. Res. 32/33. *Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child*. 4 de maio de 2017. CtIDH. Decisão em *Kawas Fernández V.s. Honduras*. Mérito, Reparações e Custas. Decisão de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196. para. 148. CDH. *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. A/HRC/RES/48/13. p. 2. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. Doc. A/74/161. 15 de julho de 2019, pág. 10-13.

44. A obrigação de Estados de oferecer remédios efetivos frente à violação de direitos humanos independe da causa dessa violação, o critério sendo apenas a proteção de direitos contidos na respectiva convenção ou legislação nacional.⁸¹ Isso inclui violações de direitos humanos derivados dos efeitos da crise climática por Estados ou por entidades privadas.⁸² Adicionalmente, todo procedimento disponibilizado para a defesa dos direitos protegidos deve respeitar as garantias de devido processo.⁸³

45. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (CtIDH) na OC-23/17 reconheceu que o direito de acesso à justiça deve ser garantido, em conformidade com as garantias de devido processo, para impugnar qualquer norma, ato ou omissão de autoridade pública que possa violar obrigações ambientais de Estados; para garantir a realização de direitos ambientais processuais (acesso à informação e participação pública) ou para remediar qualquer violação de direitos humanos em razão do descumprimento de obrigações ambientais.⁸⁴ Dentre as obrigações ambientais identificadas pela CtIDH incluem-se aquelas relativas ao clima.⁸⁵ No mesmo sentido, o *Rapporteur* Especial da ONU sobre obrigações de direitos humanos relacionadas com o direito a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável reforça que o acesso à justiça deve ser garantido para responsabilizar Estados e empresas por suas obrigações climáticas.⁸⁶

⁸¹ Para exemplos, ver: Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, art. 2(3). Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 8. Convenção Europeia de Direitos Humanos, art. 13. Declaração Universal de Direitos Humanos, art.8.

⁸² CRC. *Analytical study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child*. A/HRC/35/13. 4 de maio de 2017. Paras. 38, 57 e 62. CDH. *Analytical study on the relationship between climate change and the human right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*. A/HRC/32/23. 6 de maio de 2016. Paras. 38, 47 e 62. CDH. *The Slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants*. A/HRC/37/CRP.4. 22 de março de 2018. paras. 50 e 172. CRC. *General comment No. 26 (2023) on children's rights and the environment, with a special focus on climate change*. CRC/C/GC/26. paras 27, 66 e 88. CRC. *Views adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 3624/2019 (Torres Strait Islanders v. Australia)*, CCPR/C/135/D/3624/2019. paras. 3.4-3.7.

⁸³ Para exemplos, ver: Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, art. 14. Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 25. Convenção Europeia de Direitos Humanos, art. 6. Declaração Universal de Direitos Humanos, art.7. Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, art. 7.

⁸⁴ CtIDH. Opinião Consultiva em *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, para. 237.

⁸⁵ *Idem*. Em diversos momentos a Corte faz referência à Convenção Quadro das Nações Unidas Sobre o Clima como exemplo de obrigações ambientais dos Estados. Paras. 126 (obrigações climáticas enquanto obrigação ambiental), 134 e 176, (obrigação de prevenção), 159 (obrigação de conduzir uma avaliação de impacto ambiental), 180 (obrigação de precaução), 183 (obrigação de cooperação), 204 (obrigação de intercâmbio de informações entre Estados), 216 (acesso à informação), 230 (participação pública).

⁸⁶ CDH. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. Doc. A/74/161. 15 de julho de 2019, paras. 64(c).

46. Conforme a Convenção de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe de 2018 (doravante, Acordo de Escazú), os Estados parte devem garantir o acesso a instâncias judiciais e administrativas para impugnar qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com o acesso à informação ambiental; a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais; ou que afete ou possa afetar de maneira adversa o meio ambiente ou infringir normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente.⁸⁷ De maneira semelhante, a Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Processos de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental de 1998 (doravante, Convenção de Aarhus) estabelece que o direito de acesso à justiça pode ser exercido em relação a (1) recusas ou tratamento inadequado de pedidos de informação ambiental, (2) decisões, atos ou omissões relativas a licenciamento e decisões ambientais e (3) outros atos e omissões de autoridades públicas ou particulares em violação à legislação ambiental interna.⁸⁸ Inclusive tratando-se de questões relacionadas à crise climática.⁸⁹ **É possível reconhecer o caráter costumeiro dessas obrigações**, tanto em virtude da prática dos tratados como pela prática dos Estados no reconhecimento dessa dimensão processual do direito de acesso à justiça. **Seria interessante que a Corte Interamericana reconhecesse, ao menos como direito regional, seu caráter costumeiro.**

47. É prerrogativa do direito interno determinar quem pode acessar os procedimentos disponibilizados, desde que respeitado o objetivo de garantir amplo acesso à justiça em defesa do meio ambiente.⁹⁰ Isso compreende garantir *standing* processual a pessoas físicas e jurídicas enquanto titulares do direito de acesso à justiça em matéria ambiental.⁹¹ A Convenção de

⁸⁷ Convenção de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 8.2. A respeito do acesso à informação enquanto obrigação procedimental no contexto das mudanças climáticas: Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, para. 3. CDH. *Report of the Special Rapporteur on the adverse effects of the illicit movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights*, Okechukwu Ibeanu. A/HRC/7/21, 18 de fevereiro de 2008.

⁸⁸ Ver, sobre: Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. Art. 9.1, 9.2 e 9.3.

⁸⁹ Comitê de *Compliance* da Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. ECE/MP.PP/C.1/2012/4, 16 de dezembro de 2011, paras. 64-66. ECE/MP.PP/C.1/2014/9, 20 de dezembro de 2013, paras. 53-51. ECE/MP.PP/C.1/2021/17, paras. 42-44 e 123.

⁹⁰ Ver, sobre: Convenção de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 8.3(c). Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. Art. 9.2(b).

⁹¹ Ver, sobre: Convenção de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 2(d) e 8.3(c). Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. Art. 2.3 e 9.2.

Aarhus especifica que o acesso à justiça deve ser garantido a “membros do público em questão” que tenham interesse suficiente ou, alternativamente, cujo direito tenha sido ofendido (caso este seja um critério do direito administrativo interno).⁹² Conforme art. 2.3, o “público em questão” significa aquele afetado ou com probabilidade de ser afetado pelas decisões em matéria ambiental ou que tenham interesse nela, incluindo organizações não governamentais que promovam proteção ambiental e atendam critérios eventualmente estabelecidos em legislação nacional. Tais critérios devem ser claramente estabelecidos, não ser injustificadamente excludentes ou criar ônus excessivo para o exercício do direito de acesso à justiça por organizações ambientais.⁹³

48. Ademais, ambas convenções contêm artigos prevendo o respeito a garantias de devido processo e à obrigação de reparação adequada das vítimas enquanto parte integral do direito de acesso à justiça em matéria ambiental.⁹⁴ Essas garantias abrangem a devida divulgação dos procedimentos disponíveis, que estes sejam oportunos, independentes, imparciais, sem custos proibitivos e emitam decisões fundamentadas, escritas e públicas com a possibilidade de acordar medidas cautelares e que os Estados parte criem mecanismos de assistência para reduzir possíveis barreiras ao exercício do direito de acesso à justiça.

49. A esse respeito, conforme reconhecido pela CtIDH na OC-23/17, à luz do princípio da não discriminação, os procedimentos de acesso à justiça em matéria ambiental devem estar disponíveis para as vítimas de violações de direitos humanos ocorridas fora do território em que originado o dano.⁹⁵ Trata-se de garantia cuja observância é de especial relevância no contexto das mudanças climáticas, sendo o combate aos seus efeitos transnacionais, sem diferenciação baseada em nacionalidade, princípio estatuído na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.⁹⁶

⁹² *Idem*. Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental.

⁹³ Ver, sobre: Comitê de *Compliance* da Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. ECE/MP.PP/C.1/2021/25, para. 100.

⁹⁴ Convenção de Acesso à Informação, Participação Pública em Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. Art. 9(4) e 9(5). Em relação à obrigação de reparação das vítimas: Comitê de Compliance, ECE/MP.PP/C.1/2016/10, para. 99. Aarhus Convention Implementation Guide (2000), pág. 200 e 207. As obrigações de reparação e execução de decisões fazem parte da obrigação de providenciar um remédio efetivo contida na Convenção de Aarhus. Convenção de Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. Art. 8.3-8.7.

⁹⁵ CtIDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-23/17, Serie A No. 23, de 15 de novembro de 2017, paras. 238-240.

⁹⁶ ONU. *United Nations Framework Convention on Climate Change*, 1992, art. 3.

V. DA AUTONOMIA DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL E DO DIREITO HUMANO AO CLIMA EQUILIBRADO

50. Desenvolvimento recentíssimo no âmbito internacional é o reconhecimento universal da existência de um direito humano ao meio ambiente saudável. Esse reconhecimento é certamente envolto em incertezas relativas ao seu conteúdo e escopo, sobretudo vez que nenhum instrumento geral vinculante foi adotado. Contudo, é importante compreender (a) qual é o processo de reconhecimento e o que se sabe sobre as condutas exigidas para seu cumprimento e; (b) de que maneira existe um direito humano ao clima seguro e equilibrado no direito internacional.

a) **Do reconhecimento ao direito humano ao meio ambiente saudável, limpo, seguro e sustentável no direito internacional.**

51. Sabe-se que diversos direitos humanos protegidos na Convenção Americana podem ser particularmente afetados pelas mudanças climáticas e por danos significativos ao sistema clima e ao meio ambiente como um todo. São exemplos desses direitos o direito à vida (Artigo 4 CADH), o direito à integridade pessoal (Artigo 5 CADH), o direito à liberdade pessoal (Artigo 7 CADH), a proteção da dignidade pessoal e honra (Artigo 11 CADH), a proteção da família (Art. 17 CADH) os direitos das crianças (Art. 19 CADH) inclusive incorporando uma interpretação relativa ao direito da equidade intergeracional (presente no Princípio 3 da Declaração do Rio e em outros instrumentos internacionais). Outros direitos igualmente afetados é o direito à propriedade privada (Artigo 21 CADH), o direito de circulação e residência, sobretudo no caso dos migrantes ambientais (Artigo 22 CADH).

52. Em relação ao artigo 21 da Convenção Americana, que protege a propriedade privada, os *standards* interamericanos estabelecidos jurisprudencialmente também se aplicam à proteção da propriedade coletiva de povos indígenas e afrodescentes. Povos indígenas são especialmente afetados e possuem seu direito à propriedade particularmente lesionado por situações de emergência climática, especialmente em virtude de sua incapacidade de resiliência às transformações oriundas de emissões por atividades antrópicas.

- a. Em relação a este ponto, deve-se salientar que um dos princípios centrais da Convenção Americana é o princípio da não-discriminação. Segundo a Corte Interamericana, os Estados estão obrigados a “garantir àquelas pessoas em situação de vulnerabilidade, marginalização e discriminação, as condições jurídicas e administrativas que lhes assegurem o exercício deste direito, em atenção ao princípio de igualdade perante a lei”.⁹⁷ Além disso, sabe-se que “o descumprimento por parte do Estado, mediante qualquer tratamento discriminatório, da obrigação geral de respeitar e garantir os direitos humanos, gera responsabilidade internacional”.⁹⁸ A Corte Interamericana chegou mesmo a declarar o caráter peremptório (*jus cogens*) desse direito quando afirmou que “na atual etapa da evolução do Direito Internacional, o princípio fundamental de igualdade e não discriminação ingressou no domínio do *jus cogens*. Sobre ele descansa o arcabouço jurídico da ordem pública nacional e internacional e permeia todo o ordenamento jurídico”.⁹⁹
- b. No que concerne os povos indígenas, a Corte Interamericana observou que “é indispensável que os Estados outorguem uma proteção efetiva que leve em conta suas particularidades próprias, suas características econômicas e sociais, assim como sua situação de especial vulnerabilidade, seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes”.¹⁰⁰ Desta forma, a Corte parece reservar, em virtude do princípio da não discriminação, um papel de vulnerabilidade aos povos indígenas que, analogamente, também se aplicam a outros grupos em situação de vulnerabilidade como afrodescendentes, pessoas em situação de grave desigualdade. Isto porque a jurisprudência interamericana proíbe a discriminação direta e indireta. Isso significa que tanto a discriminação evidente quanto a que ocorre de maneira mais sutil ou indireta podem ser consideradas violações dos direitos humanos.

⁹⁷ CtIDH. Decisão em *Caso de la Comunidad Indígena Sanboyamaxa v. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 de março de 2006. Série C Nº 146, para. 189 *supra*, e CtIDH. Decisão em *Pueblo Saramaka v. Suriname*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 17, para. 166.

⁹⁸ CtIDH. Opinião Consultiva em *Situación jurídica y derechos de los inmigrantes indocumentados*. Opinião Consultiva em OC-18/03 de 17 de setembro de 2003. Série A Nº 18, par. 85

⁹⁹ CtIDH. Decisão em *Comunidad Indígena Xákmok Kásek v. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Decisão de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, para. 269.

¹⁰⁰ CtIDH. Decisão *Comunidad Indígena Yakye Axa v. Paraguay*. Mérito, Reparações e Custas. Decisão de 17 de junho de 2005. Serie C No. 125, para. 63.

53. Além desses direitos, outros direitos protegidos pela Convenção podem ser protegidos sob a égide do artigo 26, quais sejam, direitos econômicos sociais e culturais. São exemplos desses direitos o direito à saúde, o direito à moradia, o direito à autodeterminação e o direito alimentação e o direito à água. Ainda que haja divergência sobre a justiciabilidade desses direitos, a posição da Corte Interamericana está bem sedimentada no sentido de sua judicialização direta, devendo, portanto, serem considerados no contexto de emergência climática. A Corte Interamericana de Direitos Humanos também reconheceu em sua *Opinião Consultiva sobre Meio Ambiente e Clima* (OC-23/17) e no caso *Lhaka Honhat vs Argentina* que o Artigo 26 da Convenção Americana protege o meio ambiente a um ambiente saudável, expressamente previsto no Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (“Protocolo de San Salvador”) de 1988 em seu Artigo 11¹⁰¹, o qual prevê que “(1) Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos. (2) Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.”. Desse modo, o direito ao clima seguro, enquanto componente do direito humano ao meio ambiente saudável, estaria protegido sob a égide do Artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos.
54. Desse modo, em virtude do Artigo 26 da Convenção Americana, é possível identificar uma conexão entre efeitos das mudanças climáticas e a vulneração de direitos protegidos na Convenção e em outros. Essa conexão entre o direito ao clima seguro e outros direitos prova-se relevante na formulação dos contornos do direito ao meio ambiente saudável e clima seguro.
55. A conexão entre a proteção do meio ambiente e direitos humanos está bem estabelecida no direito internacional. Segundo o Conselho de Direitos Humanos da ONU, um “meio ambiente limpo, saudável e sustentável é fundamental para o gozo de todos os direitos humanos”.¹⁰² Em sentido similar, a Assembleia Geral da ONU, em votação histórica, reconheceu que “o impacto da mudança climática, a gestão e o uso insustentáveis dos recursos naturais, a poluição do ar, da terra e da água, a gestão insalubre de produtos

¹⁰¹ Sobre o tratado, ver LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. Os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na América Latina e o Protocolo de San Salvador. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2001.

¹⁰² CDH. *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. A/HRC/RES/48/13. 8 de outubro de 2021, *Considerandos*.

químicos e resíduos, a conseqüente perda de biodiversidade e o declínio dos serviços prestados pelos ecossistemas interferem no desfrute de um ambiente limpo, saudável e sustentável, e que os danos ambientais têm implicações negativas, diretas e indiretas, para o desfrute efetivo de todos os direitos humanos".¹⁰³ E ainda, o próprio preâmbulo do Acordo de Paris observa que

“a mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional”.

56. Ademais, nota-se que existe uma sinergia no âmbito da Organização das Nações Unidas identificando que as mudanças climáticas prejudicam o gozo de diferentes direitos humanos. O Relator Especial sobre o direito à alimentação, o Relator Especial sobre moradia adequada, o Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes, o Relator Especial sobre os direitos dos povos indígenas, o Relator Especial sobre pobreza extrema e direitos humanos, o Relator Especial sobre os direitos humanos de pessoas deslocadas internamente, o Relator Especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao usufruto de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável e o Especialista Independente sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao usufruto de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável alertaram que as mudanças climáticas ameaçam o pleno usufruto dos direitos humanos e que o clima é um problema de saúde pública e que as ações climáticas devem ser desenvolvidas e implementadas de acordo com normas de direitos humanos.

57. Essas manifestações reiteram a dupla abordagem em relação ao direito ao clima seguro: em primeiro lugar, mudanças climáticas afetam diferentes direitos protegidos na Convenção Americana e podem gerar sua violação em virtude de ações ou omissões de órgãos estatais e não estatais. Por outro lado, ocorre a violação independente do direito ao meio ambiente saudável e ao clima seguro à medida que tais direitos hoje constituem direitos independentes reconhecidos internacionalmente e também no Protocolo de San Salvador. Reforça-se, assim, o fato de que todos os direitos humanos, incluindo o direito humano ao meio ambiente saudável e ao clima seguro, são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.

¹⁰³ AGNU. *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. A/RES/76/300, 22 de julho de 2022, considerados.

58. Embora reconhecido no Direito Internacional, o direito humano ao meio ambiente saudável gera questionamentos em relação ao seu conteúdo no âmbito jurídico internacional, ou seja, em relação ao exato conteúdo do comportamento que deve ser seguido por Estados para se verificar a proteção, respeito e promoção desse direito humano. Nesse sentido, há dois documentos de grande relevância que oferecem respostas a esse questionamento: a Resolução 76/300 da Assembleia Geral da ONU de 22 de julho de 2022, e os trabalhos do Conselho de Direitos Humanos na matéria, que culminaram na Resolução 48/13 de 8 de Outubro de 2021.

59. Apesar de breve, a Resolução 76/300 essencialmente reforça a ligação entre direitos humanos e meio ambiente, enfatizando a noção de desenvolvimento sustentável. Além disso, a Assembleia Geral da ONU

1. Reconhece o direito a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável como um direito humano;
2. Observa que o direito a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável está relacionado a outros direitos e ao direito internacional existente;
3. Afirma que a promoção do direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável exige a plena implementação dos acordos ambientais multilaterais de acordo com os princípios do direito ambiental internacional;
4. Exorta os Estados, as organizações internacionais, as empresas e outras partes interessadas relevantes a adotarem políticas, aprimorarem a cooperação internacional, reforçarem a capacitação e continuarem a compartilhar boas práticas a fim de ampliar os esforços para garantir um meio ambiente limpo, saudável e sustentável para todos.

60. A Resolução da ONU prova-se importante nesse contexto porque elimina dúvidas sobre seu reconhecimento universal (Ponto Resolutivo 1). Ademais, conectando-o a outros direitos, reforça a lógica de independência, universalidade e indivisibilidade e interdependência (Ponto Resolutivo 2). A referência a regimes internacionais presentes em acordos ambientais multilaterais (MEAs, na sigla em inglês) e aos princípios do direito ambiental internacional (Ponto Resolutivo 3) insere o direito humano ao meio ambiente como um objeto a ser executado por esses regimes. Assim, ao adimplirem com suas obrigações internacionais assumidas em MEAs, Estados estão também contribuindo ao respeito do direito humano ao meio ambiente saudável. Essa lógica interpretativa reforça o fato de que os MEAs possuem um direto impacto em direitos individuais, para além dos objetos de proteção de cada um dos tratados em questão. Por sua vez, o reconhecimento ao direito humano ao meio ambiente saudável permite a interpretação de MEAs através de uma abordagem guiada para a proteção dos direitos humanos. Assim,

Estados ao adimplirem suas obrigações internacionais sob a UNFCCC ou sob o Acordo de Paris, devem se guiar pelos impactos que suas ações poderão ter nos direitos humanos sob sua jurisdição ou controle.

61. A adoção da Resolução na Assembleia Geral perpassou os trabalhos do Conselho de Direitos Humanos e, em especial, os estudos realizados pelos Relatores Especiais sobre a questão das obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, saudável e sustentável. Os diferentes relatórios dos Relatores especiais demonstram certo consenso em relação a certas obrigações e abordagens tomadas globalmente em relação ao direito humano ao ambiente saudável.
62. Dentre os importantes dados do estudo, é eloquente o fato de que 126 Estados reconhecem o direito humano ao meio ambiente em tratados internacionais e 101 Estados reconhecem-no em suas normas internas expressamente. O Conselho de Direitos Humanos menciona que o direito é reconhecido de alguma forma por mais de 155 Estados.¹⁰⁴ Embora o Conselho de Direitos Humanos não o faça, é possível argumentar a existência de uma norma costumeira de direito internacional comprovada por prática e *opinio iuris*, permitindo afirmar a existência de uma norma geral de direito internacional impondo aos Estados a obrigação de proteger o direito humano ao meio ambiente. Dessa obrigação geral, obrigações particulares podem ser deduzidas e identificadas também em diferentes tratados internacionais. No Relatório de 2019 fica muito clara a importância das mudanças climáticas transversalmente irrigando as obrigações dos Estados na proteção do direito humano ao meio ambiente saudável, seguro e sustentável.
63. Segundo os relatórios dos relatores especiais, o direito humano ao meio ambiente saudável possui duas dimensões: uma procedimental, outro material. A dimensão procedimental, como se sabe, é um dos principais avanços do direito internacional ambiental desde as Conferências do Rio de 1992. Ela manifesta-se no acesso à informação, publicidade e transparência, participação pública, acesso à justiça, e remédios efetivos. A dimensão material está intimamente conectada com os regimes internacionais ambientais já vigentes, uma vez que inclui a proteção do ar puro, segurança climática, acesso a água potável e saneamento adequado, alimentos saudáveis e produzidos de forma sustentável, ambientes não tóxicos para se viver, trabalhar, estudar e se divertir, e biodiversidade e ecossistemas

¹⁰⁴ CDH. *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*. A/HRC/RES/48/13. 8 de outubro de 2021.

saudáveis. De certo modo, os contornos e alcances do direito humano ao meio ambiente saudável baseiam-se na construção internacionalista de normas e standards que vem sendo acordados e desenvolvidos desde a Conferência de Estocolmo de 1972.

64. Em termos concretos, destaque na identificação das obrigações estatais existentes relativas à proteção e promoção do direito humano ao meio ambiente saudável são os “Princípios-Quadro sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente” (no inglês *Framework Principles on Human Rights and the Environment*). Este documento, preparado pelo Relator-especial do tema John Knox para o Conselho de Direitos Humanos embora não seja um tratado ou acordo internacional vinculante, mas sim uma estrutura não vinculativa que fornece orientação sobre como garantir que as políticas e práticas ambientais sejam consistentes com a proteção dos direitos humanos, possui grande relevância e potencial de influência da prática dos Estados, bem como traça elementos comuns gerais das normas internacionais e nacionais já reconhecidas. É possível afirmar que alguns padrões de conduta presente nos Princípios-Quadro correspondem ao direito costumeiro internacional e, portanto, vinculam os Estados, podendo gerar a responsabilidade internacional por sua violação – como exatamente ocorreu no âmbito da Corte Interamericana.

65. Os 16 princípios elaborados pelo relator especial e endossados pelo Conselho de Direitos Humanos reformulam de maneira geral uma série de obrigações internacionais presentes e assentadas em outras instâncias internacionais e nacionais. Meramente a título de exemplo, podem-se mencionar aqui alguns exemplos do comportamento requerido por Estados no respeito ao direito humano ao meio ambiente saudável segundo os Princípios-Quadro:

1. Os Estados devem garantir um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável a fim de respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos.
2. Os Estados devem respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos a fim de garantir um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável.
3. Os Estados devem proibir a discriminação e garantir proteção igual e efetiva contra a discriminação em relação ao usufruto de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável.
5. Os Estados devem respeitar e proteger os direitos à liberdade de expressão, associação e reunião pacífica em relação a questões ambientais.
10. Os Estados devem proporcionar acesso a recursos eficazes para violações dos direitos humanos e das leis nacionais relacionadas ao meio ambiente.

66. Os Princípios-Quadro sobre direitos humanos e meio ambiente esclarecem, portanto, três categorias de obrigações Estatais: obrigações processuais, substantivas e especiais com

relação àqueles em situações vulneráveis. Os Princípios-Quadro podem ser operacionalizados no contexto da mudança climática para respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos em situações em que mudanças climáticas ou ações e omissões a elas relativas, tenham capacidade de afetar o gozo de direitos humanos.

b) Das obrigações relativas a um clima seguro e sua independência como direito humano autônomo.

67. Parece existir consenso internacional de que o direito ao meio ambiente saudável possui um “núcleo duro” substancial que incluem de maneira não restritiva incluem um clima seguro, ar limpo, água limpa e saneamento adequado, alimentos saudáveis e produzidos de forma sustentável, ambientes não tóxicos para viver, trabalhar, estudar e se divertir, além de biodiversidade e ecossistemas saudáveis.¹⁰⁵ Nessa interpretação, o direito humano a um clima seguro estaria contido no interior do direito humano a um meio ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável.
68. Segundo o direito internacional e os trabalhos do Conselho de Direitos Humanos em matéria, os Estados não devem violar o direito a um clima seguro por meio de suas ações; devem proteger esse direito de ser violado por terceiros, especialmente empresas; e devem estabelecer, implementar e aplicar leis, políticas e programas para cumprir esse direito.¹⁰⁶ Os Estados também devem evitar discriminação e medidas retrógradas. Esses princípios regem todas as ações climáticas, inclusive as obrigações relacionadas à mitigação, adaptação, financiamento e perdas e danos. Como se nota, existe certas obrigações específicas que Estados devem tomar para garantir um clima seguro.
69. Os direitos humanos de proteção a um clima seguro são reforçados por outras obrigações ambientais internacionais vez que Estados são obrigados a garantir que as atividades poluidoras sob sua jurisdição ou controle não causem danos graves ao meio ambiente ou aos povos de outros Estados ou a áreas além dos limites da jurisdição nacional. Dada a previsibilidade do aumento dos impactos climáticos, essa regra bem estabelecida do “*no harm rule*” do direito internacional consuetudinário está sendo violada como resultado das

¹⁰⁵ AGNU. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. A/74/161. 15 de julho de 2019.

¹⁰⁶ Comitê DESC. *General Comment No. 3 on the nature of States parties' obligations* (E/1991/23); e AGNU. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. A/74/161. 15 de julho de 2019.

emissões de gases de efeito estufa, que, independentemente de onde independentemente de onde são emitidas, estão contribuindo, cumulativamente, para efeitos adversos em outros Estados, incluindo pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

70. Obrigações relativas a direitos humanos também impõem obrigações de cooperação. Estas obrigações são inclusive reforçadas no Acordo de Paris. Assim, os Estados têm a obrigação de cooperar para alcançar um futuro de baixo carbono, resiliente ao clima e sustentável, o que significa compartilhar informações; a transferência de tecnologias de carbono zero, baixo carbono e alta eficiência dos Estados desenvolvidos para os menos desenvolvidos; a capacitação; o aumento dos gastos com pesquisa e desenvolvimento relacionados à transição para a energia limpa; o cumprimento dos compromissos internacionais; e a garantia de soluções justas, legais e duradouras para migrantes e pessoas deslocadas.
71. Nesse sentido, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais advertiu os Estados em 2018 de que a falha em evitar danos previsíveis aos direitos humanos causados pelas mudanças climáticas, ou a falha em mobilizar o máximo de recursos disponíveis em um esforço para fazê-lo, poderia constituir uma violação de sua obrigação de respeitar, proteger e cumprir todos os direitos humanos para todos.¹⁰⁷ Os Estados devem, portanto, dedicar o máximo de recursos financeiros e materiais disponíveis para mudar para energia renovável, transporte limpo e agricultura agroecológica; deter e reverter o desmatamento e a deterioração do solo; e aumentar a capacidade de adaptação, especialmente em comunidades vulneráveis e marginalizadas.
72. Enquanto direito humano, o direito ao clima seguro é irrigado pelo princípio das obrigações comuns, porém diferenciadas. Isso significa que, conforme reconhecido pelo Comitê Internacional para Crianças e por outros órgãos internacionais, os Estados desenvolvidos devem contribuir com sua parcela justa para os custos de mitigação e adaptação em países de baixa renda. Isto não significa eximir os Estados em desenvolvimento de tomar ações para a proteção dos direitos humanos, mas significa que as ações exigidas por Estados desenvolvidas devem levar em consideração suas capacidades e suas colaborações com os Estados em desenvolvimento. O financiamento

¹⁰⁷ Comitê DESC. *Climate change and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*. 8 de Outubro de 2018.

climático para países de baixa renda deve ser composto de doações, não empréstimos. Segundo o Relator Especial sobre a questão das obrigações de direitos humanos obrigações de direitos humanos relacionadas ao gozo de um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável “é uma violação dos princípios básicos de justiça forçar os países pobres a pagar os custos de resposta às mudanças climáticas quando os países ricos causaram o problema”.¹⁰⁸

73. Na concepção vigente do direito internacional dos direitos humanos, direitos humanos são inerentes às pessoas humanas e seu reconhecimento ocorre através de diferentes atos dos Estados no âmbito internacional.

74. São argumentos favoráveis à independência do direito humano ao clima seguro:

- a. No âmbito da Resolução 76/300 da Assembleia Geral que reconhece definitivamente o direito humano ao meio ambiente limpo, saudável e sustentável, há expressa referência aos regimes internacionais oriundos de MEAs;
- b. Condutas específicas são requeridas por parte dos Estados em relação às mudanças climáticas, bem como comportamentos específicos envolvendo o regime jurídico climático são capazes de vulnerar o direito humano ao meio ambiente seguro. Por exemplo, obrigações relativas a mitigação, adaptação e grupos vulneráveis por situação da emergência climática;
- c. As particularidades das mudanças climáticas geram efeitos e violações diferentes e descentralizadas que se afastam da lógica tradicional ambiental de dano direto ou risco de dano.
- d. Na linguagem internacional, diferentes regimes, órgãos e tribunais utilizam a especificidade das mudanças climáticas para indicar comportamentos específicos que são se associam tão somente a direitos humanos tradicionais, mas em relação a mudanças climáticas.
- e. Crises ambientais sem precedentes em virtude das mudanças climáticas exigem uma interpretação jurídica das obrigações internacionais diferenciada. O fato de que a situação de emergência é causada pelas mudanças climáticas permite aferir que um diferente tipo de direito está em jogo.

¹⁰⁸ AGNU. *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. A/74/161. 15 de julho de 2019, para. 68.

- f. A violação do direito humano ao clima seguro exige reparações diferenciadas das tradicionais, envolvendo a diminuição da emissão de gases, adoção de legislação específica, ações específicas envolvendo entidades privadas, criação de fundos para certas ações climáticas, entre outros.

75. Há óbvias vantagens no reconhecimento autônomo do direito humano ao clima seguro. Entre elas, o desenvolvimento de um regime de responsabilidade especial, com reparações específicas a serem atribuídas em caso de violação que impulsionem Estados a respeitar suas obrigações internacionais e efetuar uma transição energética adequada. Um direito humano ao clima equilibrado desenvolveria standards individuais relativos a ações não apenas vinculadas ao regime tradicional ambiental, mas poderia estimular outros standards a serem respeitados pelos Estados em nível nacional e internacional. Um terceiro argumento favorável ao direito humano ao clima equilibrado seria a possibilidade de alteração do regime de devida diligência para atividades que possuam risco de impacto climático significativo, de maneira a diminuir os requisitos de responsabilização por atividades de alto grau de emissão de carbono.

76. Em conclusão, seria interessante a Corte Interamericana reconhecer que (i) o direito humano a um clima seguro é um componente do direito humano ao meio ambiente saudável previsto no Artigo 11 do Protocolo de San Salvador; e/ou que (ii) o direito humano ao clima seguro é um direito humano autônomo em construção e protegido pelo Artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

c) Das implicações práticas para a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

77. A Corte Interamericana deveria reconhecer desenvolver a noção de situação de vulnerabilidade em relação aos grupos especialmente afetados pelas mudanças climáticas, nele incluindo povos indígenas, populações afrodescentes, mulheres, defensores ambientais e climáticos em consonância com sua jurisprudência de pessoas em situação de vulnerabilidade. Segundo o Princípio 14 dos Princípios-Quadro sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos, “Os Estados devem tomar medidas adicionais para proteger os direitos daqueles que são mais vulneráveis ou que correm um risco de danos ambientais, levando em conta suas necessidades, riscos e capacidades.”

78. Em virtude do eventual reconhecimento da noção de vulnerabilidade climática, Estados devem agir com especial diligência em relação a esses grupos especialmente afetados pelas mudanças climáticas. As obrigações estatais seriam positivas e negativas no intuito de respeitar, proteger e promover os direitos humanos em contextos climáticos, que deveriam ser tomadas de maneira adicional aos comportamentos de mitigação relativos a emissões de gases de efeito estufa.
79. Outra noção que pode ser desenvolvida pela Corte é a noção de “situação estrutural” utilizada em sua jurisprudência, como, por exemplo, pobreza estrutural ou escravidão estrutural. Configurar a emergência climática como uma “situação estrutural” do desenvolvimento pode ser um caminho interessante no sentido de reconhecer que as violações dos direitos protegidos pela Convenção relativos aos contextos de mudanças climáticas exijam ações ativas do Estado para reverter a situação de emissão de gases de efeito estufa.
80. Diversos direitos procedimentais e de acesso à justiça são protegidos pela Convenção Americana e se relacionam diretamente à emergência Climática (Artigos 8, 14 e 25) e os standards desenvolvidos pela Corte interamericana devem ser aplicados em contextos de emergência climática.
81. A Corte deveria reconhecer expressamente os direitos procedimentais para proteção do clima, em especial reconhecer o dever de garantir o direito do público de acessar a informação ambiental e climática que esteja em seu poder, sob seu controle ou custódia, de acordo com o princípio de máxima publicidade. De igual modo, deve haver o reconhecimento do dever de facilitar o acesso das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade à informação ambiental e climática, estabelecendo procedimentos de assistência desde a formulação de pedidos até o fornecimento da informação, considerando suas condições e especificidades, com a finalidade de incentivar o acesso e a participação em igualdade de condições
82. Em relação às políticas climáticas do Estado, obrigações de direitos humanos requerem que as autoridades competentes gerem, colem, ponham à disposição do público e difundam a informação ambiental e climática relevante para suas funções de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, bem como atualizem

periodicamente esta informação e incentivem a desagregação e descentralização da informação climática no âmbito subnacional e local.

83. Obrigações de direitos humanos também impõem o dever de o direito de participação do público; para isso, se comprometer a implementar uma participação aberta e inclusiva nos processos de tomada de decisões climáticas, com base nos marcos normativos interno e internacionais. Participação também pressupõe, na linha do Artigo 8 e 25 da Convenção Americana, o direito de acesso à justiça climática, de acordo com as garantias de devido processo legal reconhecidas nos *standards* da Corte Interamericana.
84. Por fim, especial atenção deve ser dada aos grupos e organizações defensoras do meio ambiente e da causa climática, de a garantir 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.

VI. DA POSSIBILIDADE DE IDENTIFICAÇÃO DE REGRAS REGIONAIS AMBIENTAIS INTERAMERICANAS

85. A opinião consultiva sobre a emergência climática cria uma ocasião única para a Corte Interamericana de Direitos Humanos identificar regras regionais ambientais interamericanas associadas à interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador. Essa categoria de normas permitiria à Corte se consolidar como uma verdadeira Corte regional, e não uma Corte que utiliza e tenta dialogar com o direito internacional universal.
86. A Comissão de Direito Internacional ('CDI') admitiu a possibilidade de existência de regras consuetudinárias que “não são gerais em sua natureza”, enquadrando-as na categoria de “regras consuetudinárias particulares”. A conclusão 16 do trabalho da CDI estabelece que uma “regra de direito internacional consuetudinário particular, seja regional, local ou outra, é uma regra de direito internacional consuetudinário que se aplica somente a um número limitado de Estados”. É interessante notar que, nos comentários de suas Conclusões, a ILC citou uma passagem bem conhecida da sentença do caso *Nicarágua v. Estados Unidos* na qual a CIJ reconheceu a existência de um “direito

internacional consuetudinário, (...) particular ao sistema jurídico interamericano”¹⁰⁹, admitindo assim a existência de tal corpo de regras. A identificação das normas consuetudinárias americanas está agora sob o exame do Comitê Jurídico Interamericano, que parece, como alguns Estados da região, propenso a identificar essas normas.¹¹⁰¹¹¹

87. Embora fosse de se esperar que a CtIDH estivesse particularmente bem posicionada para identificar essas regras interamericanas, ela nunca se envolveu diretamente com o direito internacional consuetudinário regional. Mesmo na Opinião Consultiva OC-26/20, em que a Corte foi particularmente inclinada à identificação de regras costumeiras, ela fez pouco uso de regras costumeiras particulares, limitando-se a observar que algumas disposições da Declaração Americana e da Convenção Americana correspondem a regras costumeiras, sem maiores detalhamentos.
88. A posição da Corte é única para a identificação de regras ambientais internacionais regionais aplicadas ao continente interamericano. A alta participação dos Estados em seus procedimentos, o significativo número de participação da sociedade civil através de *amici curiae* oferecendo elementos de prática e *opinio juris* nacional, e a sensibilidade de juristas que conhecem as regras aplicáveis à região são três argumentos, *inter alia*, que demonstram a posição única da Corte para essa identificação.
89. Ao longo desse *amicus*, diversas normas que possuem um caráter costumeiro e que possuem um lastro de prática e *opinio juris* regional podem ser candidatas à regras regionais. Ademais, o Acordo de Escazù, em muitos aspectos, consolida a prática e *opinio juris* regional em matéria, identificando regras diretamente associada à proteção de direitos humanos em conexão com a Convenção Americana e a jurisprudência da Corte.
90. Nesse sentido, submete-se que a Corte deveria fazer um uso maior dessa categoria de regras em sua opinião consultiva, a fim de oportunizar o desenvolvimento de um corpo de regras costumeiras regionais que independam da prática e *opinio juris* de Estados que não participam da região, do sistema interamericano ou da América Latina.

¹⁰⁹ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986, p. 14, para. 23.

¹¹⁰ Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General, OEA/Ser. Q,

CP/doc.5858/23, 27 marzo 2023

¹¹¹ Sobre o tema, ver,

VII. EM SÍNTESE

1. Considerando todos os pontos invocados nas seções anteriores, o *Amicus* apresenta as seguintes conclusões sintéticas:
2. Em primeiro lugar, a aplicação do princípio da prevenção a danos causados por mudanças climáticas enfrenta um importante desafio: a dificuldade de se definir um link de causalidade entre o dano causado a um determinado direito e o descumprimento do Estado de seu dever de devida diligência inerente à obrigação de prevenir o dano ambiental transfronteiriço. Para contornar efetivamente o problema, é preciso reconhecer não apenas a obrigação de evitar danos, mas também a obrigação de evitar o aumento do risco de danos – possibilidade já aventada na jurisprudência internacional em outras cortes de direitos humanos e que não se restringe a uma mera proposta *de lege ferenda*. Se o papel do risco na prevenção for colocado em primeiro plano, talvez seja possível superar o obstáculo da causalidade e reconhecer a obrigação de prevenção como aplicável às lesões aos direitos humanos causadas por danos ambientais transfronteiriços decorrentes das mudanças climáticas.
3. Em segundo lugar, a atuação estatal no contexto ambiental, e especialmente climático, deve se orientar primordialmente pelo princípio da solidariedade, o qual impõe uma obrigação de cooperação que exige a devida diligência para mitigação e adaptação relativa às mudanças climáticas. Os Estados devem agir dentro de suas capacidades no sentido de evitar que um dano ocorra.
4. Em terceiro lugar, sabe-se que o contexto das mudanças climáticas é capaz de afetar a proteção do direito à vida (Art. 4º). O direito à vida reconhece indivíduos e grupos sob uma vulnerabilidade específica: a vulnerabilidade climática. Essa forma de vulnerabilidade pode ser entendida como a situação de especial de risco decorrente dos efeitos das mudanças climáticas, variando conforme fatores sociais, geográficos, econômicos e pessoais, que indiquem uma maior sensibilidade às ameaças identificadas. O reconhecimento da existência de vulneráveis climáticos implica na necessidade de se conferir a essa nova categoria a mesma extensão dos efeitos usualmente atribuídos à condição de vulnerabilidade. Assim, aplica-se ao contexto da vulnerabilidade climática a obrigação de “adotar todas as medidas necessárias e razoáveis para garantir os direitos

daqueles que se encontram nessa situação de especial vulnerabilidade”. Similarmente, a proteção ao meio ambiente é condição para a garantia do direito à vida digna (art. 4º), que é especialmente sensível aos riscos impostos pelas mudanças climáticas. Adicionalmente, a Corte reconhece uma categoria de obrigações instrumentais para permitir a satisfação dos direitos à vida e à integridade pessoal, dentre as quais se encontra o direito de acesso à informação. Os Estados-parte devem publicar as informações pertinentes e necessárias sobre as mudanças climáticas, tais como informações relativas às medidas adotadas para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, bem como publicizar os resultados das medidas adotadas. Devem, ainda, prestar informações especialmente voltadas às necessidades dos grupos vulneráveis.

5. Em quarto lugar, é reconhecido que os efeitos da crise climática afetam adversamente o exercício do direito ao acesso à justiça. A obrigação de Estados de oferecer remédios efetivos à violação de direitos é protegida da Convenção Americana. A CtIDH na OC-23/17 reconheceu que o direito de acesso à justiça deve ser garantido, em conformidade com as garantias de devido processo, para impugnar qualquer norma, ato ou omissão de autoridade pública que possa violar obrigações ambientais. Além disso, conforme o Acordo de Escazú, os Estados parte devem garantir o acesso a instâncias judiciais e administrativas para impugnar qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com o acesso à informação ambiental; a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais; ou que afete ou possa afetar de maneira adversa o meio ambiente ou infringir normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente. Essas garantias abrangem a divulgação dos procedimentos disponíveis, que estes sejam oportunos, independentes, imparciais, sem custos proibitivos e emitam decisões fundamentadas, escritas e públicas com a possibilidade de acordar medidas cautelares e que os Estados parte criem mecanismos de assistência para reduzir barreiras ao exercício do direito de acesso à justiça.
6. Em quinto lugar, um desenvolvimento no âmbito internacional é o reconhecimento da existência de um direito humano ao meio ambiente saudável. A CtIDH reconheceu em sua *Opinião Consultiva sobre Meio Ambiente e Clima* (OC-23/17) e no caso *Lhaka Honhat* que o Artigo 11 do Protocolo de San Salvador. Seria interessante que a Corte desenvolvesse os standards desse Artigo, esclarecendo sua relação com o direito humano ao clima equilibrado

7. A Corte deveria indicar expressamente quais regras ambientais internacionais são regras interamericanas que se aplicam aos Estados da região independente de sua participação ou adesão a tratados específicos, em especial levando em consideração o Acordo de Escazù.



Lucas Carlos Lima

Grupo de Pesquisa em Cortes e Tribunais Internacionais UFMG/CNPQ