

Electrosmog e Relações de Vizinhança Ambiental — Primeiras Considerações

Resumo

Abordam-se aqui algumas das dimensões mais relevantes relativas aos inquinamentos electromagnéticos (electrosmog). O pretexto para estas primeiras e curtas reflexões residui na publicação de uma resolução da A. R. (Resolução 93/2002) definindo um Código de Conduta e boas práticas para a instalação de equipamentos que criam campos electromagnéticos. O artigo já estava pronto na altura em que foi publicado o acto legislativo regulamentador dos princípios orientadores da instalação e localização de equipamentos que geram campos electromagnéticos (CEM). Julgou-se útil apresentar desde já as primeiras reflexões sobre os importantes problemas jurídicos relacionados com o “electrosmog”, designadamente no que diz respeito a relações de vizinhança urbanísticas e ambientais.

I. A Forma Jurídica e o Nevoeiro Electromagnético: a resolução da Assembleia de República n.º 93/2002

1. A Resolução n.º 93/2002

Pouca gente vai dar conta desta importante e recente deliberação do órgão parlamentar português. Em termos soft, a Assembleia da República estabeleceu, sob a forma jurídico-constitucional de resolução, um *Código de Conduta e boas práticas para a instalação de equipamentos que criam campos magnéticos*. Dir-se-á, pois, que o parlamento português captou o “nevoeiro electromagnético” através de regras directivas destinadas a estimular condutas e boas práticas.

É de questionar esta técnica normativa da Assembleia da República. No fundo, pretendeu-se “transpor” para a ordem jurídica portuguesa a recomendação do Conselho da Comunidade Europeia (Recomendação n.º 199/514/CEE, de 14-7-99) sobre os limites de exposição por parte das populações aos campos electromagnéticos de OHZ e 300 GHZ.

A mensagem da Resolução n.º 53/2002 peca também pelo seu carácter ambíguo. Em causa não está apenas cometer ao Governo a elaboração de um Código de conduta e de boas práticas, onde se fixam os princípios orientadores para a instalação e localização dos equipamentos que geram campos electromagnéticos (CEM). Trata-se, também, de fixar normativamente os *princípios-quadro* juridicamente vinculativos desta instalação. Não é por acaso que, por exemplo, a Itália, confrontada com os mesmos problemas de criação de CEM, optou pela elaboração de uma lei-quadro reguladora da exposição a campos eléctricos, magnéticos e electromagnéticos (Lei n.º 36, de 22-02-2001).

Como se irá ver, a disciplina jurídica da CEM suscita complexos problemas jurídicos. Mas o nevoeiro do novo século desperta outras angústias. Vejamos.

2. Ambiente e sociedade de risco

O problema do inquinamento electromagnético é um exemplo expressivo da sociedade de risco, tal com ela tem vindo a ser tematizada na literatura sociológica (Beck, Luhmann). Desde problemas tipicamente ambientais (avaliação de impacte ambiental, nível de protecção elevado, informação ambiental, princípio do poluidor pagador), passando por questões de cunho jurídico-civilístico (responsabilidade civil, relações de vizinhança civil, direito de propriedade, regime de condomínio), de natureza jurídico-administrativa (competências e poderes autorizativos e planificadores em sede de urbanismo) e de cunho jurídico-penal (crime de poluição) até às questões macroexistenciais da sociedade de risco e de desenvolvimento sustentado (princípios da precaução e da prevenção), tudo pode ser agitado no complexo e obtuso “nevoeiro jurídico electromagnético”.

O chamado *electrosmog*, ou, para sermos mais rigorosos, o inquinamento electromagnético (incluindo os inquinamentos eléctricos e electromagnéticos), impõe, assim, notas urgentes em torno de um novo problema.

Diz-se, atrás, que está presente aqui o problema da sociedade de risco. A Resolução n.º 53/2002 faz ela própria alusão a riscos. Não obstante o tom “directivo-resolutivo” do texto, parece poder concluir-se: (1) existem incertezas (científicas, técnicas) quanto aos efeitos dos CEM; (2) a decisão de criação de “campos de risco” (CEM) é tomada por uns (empresas de telecomunicações) e suportada por outros (os residentes, os trabalhadores, os estudantes da área sujeita a exposição); (3) é assimétrico o conhecimento do risco, pois as entidades de controlo sabem, em geral, menos do que as entidades responsáveis pela concepção e produção dos equipamentos que geram campos electromagnéticos (radares, antenas de telemóveis, linhas de transformação, transmissão e transporte de energia).

O risco dos CEM põe em causa *direitos fundamentais*. A Resolução faz referência expressa a: (1) riscos para a saúde, segurança e bem-estar dos cidadãos (n.º 3); (2) risco manifesto criado pelas situações actualmente existentes (n.º 5). Numa palavra: o inquinamento electromagnético pode conduzir à lesão de direitos e bens constitucionais particularmente essenciais como são o direito à vida e à integridade física, o direito à saúde, o direito ao ambiente e qualidade de vida.

Perante estes riscos, pergunta-se: quais os meios de tutela para a protecção dos cidadãos sujeitos à exposição de CEM? É ao que se procurará responder nos desenvolvimentos seguintes.

II. Os Meios de Tutela

1. Remédios jurídico-constitucionais

A convocação do direito constitucional justifica-se desde logo. Como se acaba de acentuar, os CEM são susceptíveis de lesar direitos e bens constitucionalmente protegidos e garantidos (CRP, arts. 24.º, 25.º, 59.º/1/c e 2/c, 64.º, 65.º e 66.º). Para a defesa destes direitos, os cidadãos dispõem do *direito de petição* e do *direito de acção popular* (CRP, art.º 52.º/a) porque se visa promover a prevenção, cessação ou perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos de consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural. No mesmo sentido, aponta o art. 60.º (direitos dos consumidores), reconhecendo-se às associações de consumidores e às cooperativas de consumo legitimidade processual para defesa dos seus associados e de interesses colectivos ou difusos.

Embora não estejam expressamente previstas na Constituição, não são de excluir *acções populares contra medidas de planificação urbanística*, quando nessas medidas contextualizam-se situações de campos electromagnéticos em termos considerados lesivos para os direitos à saúde, ambiente e qualidade de vida dos cidadãos (Cf. CRP, art. 65.º/5).

2. Remédios jurídico-penais

A protecção dos direitos e bens constitucionais poderá exigir o recurso às reacções energéticas de natureza jurídico-penal. Nesta sede, o *punctum saliens* da questão reside em saber se a criação de campos electromagnéticos se reconduz ou se pode reconduzir à *fattispecie* do crime de perigo comum previsto e punido no art. 272.^o/1/d) do Código Penal (“emissão de radiações ou libertação de substâncias radioactivas”). Além disso, coloca-se a debatida questão jurídico-dogmática da existência do nexo de causalidade entre a prolongada exposição a campos electromagnéticos de baixa frequência e danos à saúde humana (leucemia infantil, síndrome encefálica). Alguma jurisprudência (ex: Pretore di Rimini, sentença n.^o 697, de 22-4-1998)¹ tende hoje a acentuar que o nexo de causalidade só pode ser excluído quando os peritos neguem cientificamente o risco (perigo) do evento e não também quando a ciência, mesmo num juízo póstumo, reconhece a probabilidade razoável de um dano à saúde na exposição a campos electromagnéticos (no caso concreto, campos EIP, ou seja, campos electromagnéticos de baixa frequência).

Outro preceito jurídico-penal susceptível de ser trazido à colação nos casos em referência é o art. 279.^o do Código Penal onde se tipifica e incrimina o crime de poluição do ar mediante a colocação de aparelhos técnicos ou de instalações (Cód. Penal, art. 279.^o/1/b) e, sobretudo, o art. 280.^o, onde se prevê o crime de poluição como perigo comum.

3. Remédios jurídico-civis

O recurso à justiça civil coloca problemas interessantes em sede de meios cautelares de urgência com base no *periculum in mora* em que se solicita a suspensão, remoção, desactivação ou transferência de linhas eléctricas ou estações radio-base de telefones celulares. À semelhança do que acontecia no direito penal, a jurisprudência civil procura saber se, com base nos conhecimentos científicos actuais, é possível estabelecer: (1) a perigosidade para a saúde das instalações geradoras de campos electromagnéticos; (2) o nexo causal entre a exposição a campos electromagnéticos e efeitos patogénicos. A fórmula que parece ganhar mais aceitação doutrinal e jurisprudencial aproxima-se da definida atrás quanto ao nexo de causalidade em sede penal. Nestes termos: o nexo de causalidade só pode se excluído quando os peritos rejeitem, em termos científicos, o risco (*perigo do evento*). Já não assim, quando a ciência, mesmo num juízo póstumo, e mediante invocação dos princípios de precaução e da prevenção, admite a probabilidade razoável de um dano à saúde, à integridade física, ao ambiente e qualidade de vida, em virtude da exposição a campos magnéticos.

As acções relativas a *relações de vizinhança* adquirem, também nesta sede, importância acrescida. Mesmo que considere superada a ideia civilística de relação de vizinhança, e consideremos indispensável o apelo a noções mais abrangentes como as de *relações de vizinhança urbanísticas* e *relações de vizinhança ambientais*, é de prever que os tribunais sejam chamados a resolver muitos problemas relacionados com a implantação de equipamentos electromagnéticos. Desde logo, a implantação em edifícios privados, sujeitos ao regime de condomínio, de equipamentos que impliquem a utilização de partes comuns (cf. Cód. Civil art. 1421.^o) poderá exigir alteração à disciplina jurídica do condomínio no sentido de dar mais protecção às posições minoritárias que invoquem o direito à vida, saúde, integridade física, ambiente e qualidade de vida. É o caso, por exemplo, da autorização prévia, obrigatória e vinculante da assembleia de condóminos se aprovada por voto unânime dos condóminos (não por maioria como acontece, hoje, nos termos do art. 1421.^o do Cód. Civil).

As relações de vizinhança — civis, urbanísticas e ambientais — tornarão incontornável a necessidade de os proprietários de imóveis — privados e públicos — que celebrem contratos de locação de espaços destinados à implantação equipamentos electromagnéticos darem conhecimento aos vizinhos do projecto de contrato a apresentar aos serviços municipais competentes para efeitos de licença.

4. Remédios jurídico-administrativos

A disciplina jurídico-normativa da instalação de equipamentos que criam campos electromagnéticos cabe, em primeiro lugar, ao legislador. Os bens jurídicos que podem ser afectados — integridade física, saúde, ambiente e qualidade de vida — postulam necessariamente uma disciplina unitária quanto às dimensões básicas dos campos electro-magnéticos. É o caso da definição dos “valores limite”, isto é, os valores de emissão que não podem ser excedidos em ambientes urbanos e estabelecimento em lugares habitados com permanência prolongada (campos militares, prisionais, unidades industriais). É também o caso da definição dos critérios de localização dos *standards* urbanísticos e da utilização da tecnologia disponível.

A definição legislativa dos quadros vectores da instalação de equipamentos que criam campos electromagnéticos não implica a “centralização” de competências na matéria em apreço. Pelo contrário, caberá às entidades locais com competência de planificação urbanística (planos directores municipais, planos de urbanização) concretizar as normas legislativas incluindo na planificação urbanística municipal a regulação da instalação de equipamentos criadores de campos electromagnéticos. Este poder regulativo municipal traduz-se, fundamentalmente, na conformação localizadora dos equipamentos. Já será discutível se cabe na competência das autoridades municipais a proibição geral ou a restrição excessiva de instalação de equipamentos.

A observância dos padrões (*standards*) fixados por lei poderá obrigar à adopção de *planos de recuperação* das instalações e equipamentos já existentes. Em alguns casos, esta recuperação implicará a deslocalização dos equipamentos existentes para locais considerados adequados, impondo-se aos proprietários da rede a desactivação das linhas dentro dos prazos estabelecidos nas normas legais em conformidade com esta, dentro do programa cronológico densificado em regulamentos locais. Neste contexto, a instalação de equipamentos provocadores de campos magnéticos, mesmo em edifícios existentes, carecerá de licença municipal. As licenças já concedidas deverão ser agora completadas por actos declarativos de conformidade com as prescrições legais e regulamentares, o que poderá conduzir à sua desactivação por incompatibilidade com a nova disciplina jurídica ou por não cumprimento desta mesma disciplina.

Deve relevar-se ainda que a implantação de equipamentos electromagnéticos em áreas não integradas em planos de urbanização, sejam elas públicas ou privadas, não dispensa a observância das outras exigências legais e regulamentares, designadamente as que se relacionam com a protecção de monumentos e zonas arqueológicas, tutela da paisagem e áreas verdes, reserva ecológica e reserva agrícola, circulação viária e rede rodoviária. Isto significa que, para além das exigências específicas relacionadas com a natureza das instalações e equipamentos electromagnéticos, se devem respeitar os demais vínculos jurídicos.



(J. J. Gomes Canotilho)

Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

³ Cf. Revista Giuridica del Ambiente, 1/2000, n.º 514.