

***E**stado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada*

RESUMO

Procura-se detectar neste trabalho as novas agitações em torno da construção do Estado Constitucional Ecológico. Aborda-se, necessariamente, o sentido de "Estado Constitucional Ecológico" e de "Democracia Sustentada", as mutações e continuidades dos olhares jurídicos sobre o ambiente e as dimensões concertadas do Estado Ecológico. O desenvolvimento do último tópico justifica a referência à concepção integrada do ambiente, à institucionalização dos deveres fundamentais ecológicos ao mandado de injunção ecológico, ao agir integrativo da administração. Finalmente, abordam-se algumas tensões do Estado Constitucional Ecológico.

1.º As razões de um título

Propomo-nos analisar as dimensões jurídicas fundamentais do chamado *Estado Constitucional Ecológico*. O título deste trabalho é colhido numa recente obra sobre o assunto (R. Steinberg, *Der Ökologische Verfassungsstaat*, 1998). Associado à ideia de Estado Constitucional Ecológico encontramos o tópico de *democracia sustentada* (M. Kloepper, "Die Notwendigkeit einer nachhaltigkeitsfähigen Demokratie", 1992, p. 253). No fundo, o que se pretende com estes enunciados ou fórmulas é isto: (1) o Estado constitucional, além de ser e dever ser um Estado de Direito democrático e social, deve ser também um Estado regido por princípios ecológicos; (2) o Estado ecológico aponta para formas novas de participação política sugestivamente condensadas na expressão *democracia sustentada*. No entanto, se as duas ideias rectrizes – estado ecologicamente informado e conformado e democracia adequada às exigências de desenvolvimento ambientalmente justo e duradouro – parecem não oferecer grandes discussões, já o mesmo não se passa quando abandonamos os títulos metafóricos e nos embrenhamos na indispensável tarefa de análise das dimensões juridicamente constitutivas de tal Estado e de tal democracia. Começemos por um breve relance de olhos sobre as questões agitadas pela literatura e jurisprudência jus-ambientalistas a este respeito. Uma vez o que se discute é saber como se deve fazer a positivação normativo-constitucional do ambiente. As conclusões não são muito estimulantes, pois, em geral, a problemática centra-se no aparente dilema de consagrar o ambiente ou como *fim e tarefa do Estado* ou como *direito subjectivo fundamental* (cfr., por exemplo, N. Bernsdorf, "Positivierung des Umweltschutzes im Grundgesetz", in *Natur und Recht*, 1997, p. 328). Noutros casos, a discussão desloca-se para o plano filosófico e metódico das pré-compreensões do Estado Constitucional Ecológico, adquirindo centralidade retórica e discursiva os temas das visões antropocêntricas, ecocêntricas ou economicocêntricas do ambiente

(cfr. M. Klopfer, *Umweltrecht*, München, 1998, “Anthropozentrik versus Ökozentrik als Verfassungsproblem”, in M. Klopfer (org.), *Anthropozentrik, Freiheit und Umweltschutz in rechtlicher Sicht*, 1995, pp. 7 e ss.). Esta discussão em torno de pré-compreensões aproxima-se, algumas vezes, da chamada *deep ecology* (“ecologia profunda”), colocando-se a questão de saber se é ou não necessária uma radical mudança de paradigmas quanto à titularidade de direitos, falando-se de direitos (fundamentais?) específicos de animais e de plantas (cfr. J. Weber, *Die Erde ist nicht Untertan: Grundrechte für Tiere und Umwelt*, 1990; D. Stone, “Should Trees have Standing? Towards Legal Rights of Natural Objects”, in *Southern California Law Review*, 45, pp. 450 e ss.). Noutros casos, a problematização jurídico-constitucional anda associada a questões da chamada *sociedade de risco* (cfr. Udo di Fabio, *Risikoentscheidungen im Rechtsstaat*, 1994). Nos tempos mais recentes, a conformação do Estado Constitucional Ecológico aparece ligada às ideias de justiça intergeracional e de direitos de futuras gerações (cfr., por exemplo, P. Saladin/Ch. Zenger, *Rechts Künftiger Generationen*, 1988).

Nas considerações subseqüentes deixaremos em suspenso alguns tópicos acabados de referir. Por um lado, os resultados práticos de algumas discussões não são juridicamente frutuosos (ex: a problemática das pré-compreensões); outros oferecem notáveis dificuldades sob os pontos de vista jurídico e teórico-cognitivo (direitos subjectivos de animais e de plantas, direitos fundamentais das futuras gerações), não sendo este o lugar para tomar partido nestas discussões. Por outro lado, os problemas aqui imbricados conduzir-nos-iam a discutir a conformação do Estado Constitucional Ecológico no contexto do *Estado Ambiente-Mundial*. Como veremos, a perspectiva globalista do ambiente é, hoje, ineliminável, mas as nossas considerações limitar-se-ão a certas referências, tendo em conta a natureza deste trabalho (cfr. para um enquadramento jus-internacionalista, Edith Brown Weiss, *In Fairness to Future Generation: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity*, 1989).

2.º Os olhares do jurista: as “diferenças” e partilhas na compreensão dos problemas do direito do ambiente

Se a *multicomplexidade* é incontornável e as *absorções de incertezas* nunca são inteiramente absorvidas, também não admira que se verifique uma grande diversidade nos olhares sobre a construção do Estado Constitucional Ecológico. Hoje, talvez seja mais correcto dizer que há diferenças e partilhas na compreensão dos problemas jurídico-ambientais. Utilizando outra fórmula, dir-se-ia que talvez seja legítimo afirmar que os *postulados da razão prática* – e é com essa razão que nos confrontamos aqui e agora – são analisados, nos problemas jurídicos do ambiente, convocando vários postulados jurídico-analíticos. Vamos referir-nos a cada um deles.

1. O postulado globalista

O postulado globalista pode resumir-se assim: a protecção do ambiente não deve ser feita a nível de sistemas jurídicos isolados (estatais ou não) mas sim a nível de sistemas jurídico-políticos, internacionais e supranacionais, de forma a que se alcance um *standard* ecológico ambiental razoável a nível planetário e, ao mesmo tempo, se estruture uma *responsabilidade* global (de estados, organizações, grupos) quanto às exigências de sustentabilidade ambiental. Por outras palavras: o globalismo ambiental visa ou procura formatar uma espécie de *Welt-Umweltrecht* (direito de ambiente mundial). Isto não significa que se desprezem as estruturas estatais e as *instituições locais*.

Lá onde as instâncias nacionais e locais consigam densificações positivas dos standards ecológicos, impõe-se a autocontenção da “República-Ambiental Planetária”. O globalismo aponta também para um direito de *cidadania ambiental* em termos intergeracionais. Como o património natural não foi criado por nenhuma geração e como, dentro de cada geração, se deve assegurar igualdade e justiça ambientais, o *direito ao ambiente* de cada um é também um *dever de cidadania na defesa do ambiente*.

O postulado globalista incide, hoje, no âmbito de organizações supranacionais (União Europeia, Mercosul), o chamado *princípio do Rio* (conferência do Rio) referente ao património da evolução sustentada (*Sustainable Development*). A leitura do ambientalismo global dirige-se sobretudo para aquilo que se passou a chamar *problemas ecológicos da segunda geração* (camada do ozono, mudanças climáticas, biodiversidade). O problema central da leitura globalista reside na exacta compreensão do princípio da *sustentabilidade ambiental*. Não sem razão se pretende traduzir a fórmula anglo-saxónica de “sustainable development” através de enunciados mais densos como “*evolução justa e duradoura*”. Subsiste, como facilmente se intui, a dificuldade de oferecer contornos rigorosos ao conteúdo normativo essencial de tal princípio. Se parece inequívoco que os “*filhos da Conferência do Rio de Janeiro*” – *Agenda 21, Declaração sobre as florestas, Convenção sobre o Clima, Convenção sobre a biodiversidade* – tentaram densificar normativamente o conceito, isso não significa que a “querela Norte-Sul” sobre a articulação entre desenvolvimento económico e sustentabilidade ambiental fique resolvida.

2. A perspectiva individualista

Quase nos antípodas (quase!) da perspectiva globalista mencionáramos a *perspectiva individualista*. Esta expressão carece de alguns esclarecimentos. Na verdade, ela pode compreender-se num sentido moderno-publicista, querendo com isso significar-se a existência de um *direito individual fundamental ao ambiente*, constitucionalmente consagrado, ou num sentido privatista, pretendendo dizer-se que a defesa do ambiente passa ainda, hoje, pela utilização de direitos (e acções, recursos) marcadamente privatísticos (direito de propriedade, direito à integridade física, acções de vizinhança). As duas perspectivas tendem a convergir quando se coloca o problema da protecção judicial do “direito ao ambiente” (ou do “interesse difuso ao ambiente”). A pergunta fulcral é quase sempre esta: o interesse ou posição jurídica invocada está juridicamente protegido de forma a que o seu titular possa obter a sua satisfação ou protecção através do recurso à via judicial? Nos sistemas jurídicos (como ainda são os nossos), assentes na dicotomia *jus-actio* em que a dimensão jurídico-processual é apenas a revelação de uma posição jurídico-materialmente alicerçada, o direito ao ambiente postularia, na sua forma moderna (direito fundamental ao ambiente) ou nas refracções modernas de “direitos privados antigos” (direito de propriedade, direito à integridade física) a adopção de esquemas processuais individualistas. O recurso a acções populares, a acções colectivas de interesses ou a acções de associações ambientalistas só a título excepcional deveria ser admitido.

3. A perspectiva publicística

Numa outra perspectiva – detectável sobretudo na juspublicística italiana – a centralidade do regime jurídico do ambiente deveria assentar na ideia do ambiente como *bem público de uso comum* e na protecção do ambiente como função essencialmente pública. Os chamados *interesses difusos* transitam para a esfera dos interesses públicos com a consequente *institucionalização e publicização* dos instrumentos processuais e procedimentais destinados à defesa de tais interesses.

4. A perspectiva associativista

A perspectiva associativista arranca fundamentalmente da ideia de *democracia ambiental*. Apresenta alguns traços comuns à perspectiva publicística, — sobretudo a consideração do ambiente como bem público de uso comum — mas é adversa à ideia tecnocrática de gestão do ambiente (“governo de sabichões ambientais”). Contra uma visão fundamentalmente individualista, a leitura ambiental associativista considera que a *democracia ecológica, sustentada e auto-sustentável*, implica a reabilitação da democracia dos antigos como *democracia de participação* e de vivência da *virtude ambiental*.

3.º Aproximação jurídico-constitucional ao Estado Ecológico

1. Concepção integrada ou integrativa do ambiente

Um Estado constitucional ecológico pressupõe uma *concepção integrada ou integrativa do ambiente* e, conseqüentemente, um *direito integrado e integrativo do ambiente*. Embora não seja ainda muito claro o conceito de direito integrado do ambiente (o conceito aparece sobretudo na avaliação integrada de impacto ambiental), ele aponta para a necessidade de uma protecção global e sistemática que não se reduza à defesa isolada dos componentes ambientais naturais (ar, luz, água, solo vivo e subsolo, flora, fauna) ou dos componentes humanos (paisagem, património natural e construído, poluição). As consequências de uma protecção integrada do ambiente são relevantes sob vários pontos de vista. O bem protegido — o *bem ambiente* — tem subjacente uma concepção ampla de ambiente que engloba não apenas o conceito de ambiente naturalista mas o ambiente como o “conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e as suas relações, e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem” (cfr. Artigo 5.º da Lei de Bases do Ambiente).

Daqui resulta uma significativa alteração quanto ao modo e extensão das actividades e projectos carecidos de regulação. Não se trata apenas de policiar os perigos das “instalações” ou das “actividades”, mas também de acompanhar todo o processo produtivo e de funcionamento sob um ponto de vista ambiental. A imposição de um direito ambiental integrativo postula, em segundo lugar, a passagem de uma *compreensão monotemática* para um *entendimento multitemático* que obriga a uma *ponderação* ou balanceamento dos direitos e interesses existentes de uma forma *substancialmente inovadora*. Assim, a concepção integrativa pressuporá uma avaliação integrada de impacto ambiental incidente não apenas sobre projectos públicos ou privados isoladamente considerados, mas sobre os próprios planos (planos directores municipais, planos de urbanização). Isto implica uma notável alteração das relações entre as dimensões ambientais e as dimensões urbanísticas. Em terceiro lugar, um direito de ambiente integrativo produz consequências no modo de actuação dos instrumentos jurídicos do Estado de direito ambiental. A ponderação de direitos e interesses numa perspectiva *multitemática* é, por natureza, mais complexa e conflitual. Daí a necessidade de compatibilização dos instrumentos imperativos e cooperativos, da articulação de regras de carácter jurídico e estritamente vinculadas ao princípio da legalidade com dimensões atentas às condições concretas de actuação (a chamada “*elasticidade situativa*”) e da substituição de uma “*polícia de pormenores*” por um *sistema de controlo* (ou de pós-avaliação) dos resultados.

A concepção integrativa do ambiente é, de resto, um pressuposto básico da prossecução dos fins estabelecidos pelos Tratados da Comunidade Europeia e da União Europeia quanto à política de ambiente, sobretudo quanto ao fim de melhoria da *qualidade do ambiente* (cfr. TUE, artigo 174.º) e a alcance de um *nível de protecção elevado* (TUE, artigo 174.º/2). Uma coisa é certa: a concepção

integrativa do ambiente não significa o regresso à ideia de *Estado de direito ambientalmente planificado*. Um “plano nacional do ambiente” compreendido em termos “pós-modernos” aponta não para uma reedificação holística da planificação ambiental mas sim para um plano dúctil centrado sobre os problemas nucleares do desenvolvimento sustentado, justo e duradouro.

2. Institucionalização dos deveres fundamentais ecológicos

Outro dos momentos fundamentais da construção do Estado constitucional ecológico relaciona-se com a problemática do sentido jurídico-constitucional dos *deveres fundamentais ecológicos*. Depois de uma certa euforia em torno do *individualismo dos direitos fundamentais* que, no nosso campo temático, se traduzia na insistência em prol da densificação de um direito fundamental ao ambiente, fala-se hoje de um *comunitarismo ambiental* ou de uma *comunidade com responsabilidade ambiental* assente na participação activa do cidadão na defesa e protecção do meio ambiente. Daqui até à insinuação de deveres fundamentais ecológicos vai um passo. Parece indiscutível que a tarefa “defesa e protecção do ambiente”, “defesa e protecção do planeta terra”, “defesa e protecção das gerações futuras”, não pode nem deve ser apenas uma tarefa do Estado ou das entidades públicas. Em documentos recentes (“Agenda 21”, “V Programa Comunitário de Acção Ambiental”) fala-se claramente de responsabilidade comum (“*shared responsibility*”) e de *dever de cooperação* dos grupos e dos cidadãos na defesa do ambiente (cfr. Constituição Portuguesa, artigo 66.º).

Em termos rigorosos, a existência de um dever fundamental ecológico carecerá de suporte constitucional, sabido como é que a “invenção” indiscriminada de deveres pode converter um Estado constitucional de direito num “Estado de não direito”. O dever fundamental ecológico (dever de defesa e protecção do ambiente) radicar-se-á na ideia de “*responsabilidade-projecto*” (F.Ost) ou de “*responsabilidade-conduta*” que pressupõe um *imperativo categórico-ambiental*, formulado aproximadamente da seguinte forma: “age de forma a que os resultados da tua acção que usufrui dos bens ambientais não sejam destruidores destes bens por parte de outras pessoas da tua ou das gerações futuras”. Temos dúvidas quanto à derivação kantiana de um dever ecológico fundamental. Mais do que exigir a virtude ético-ambiental, propõe-se, sim, uma *deverosidade ecológica* de comportamentos expressa na vinculação a bens comunitários preexistentes (abstenção) e a princípios juridicamente vinculantes (princípio da precaução e da acção preventiva, princípio da correcção na fonte dos danos causados ao ambiente, princípio do poluidor pagador).

3. Mandado de injunção ecológico

A fórmula escolhida sugere a redescoberta do mandado de injunção consagrado na constituição Brasileira de 1988. Poderíamos recorrer a outros enunciados como “Habeas Naturale”, “Acção de amparo ambiental”, “Direito à normação ambiental”. Do que se trata é de saber se quando as normas constitucionais, internacionais e legais, em matéria de ambiente, apresentarem inequívocos défices de exequibilidade, poderá reconhecer-se um qualquer direito à emanção de normas concretizadoras. A experiência demonstra, de resto, que muitas leis referentes ao ambiente são total ou parcialmente inexecutáveis, o que agrava o problema da efectividade do direito ambiental. Como também é sabido, as omissões legislativas costumam ser confrontadas com a categoria dogmática da *liberdade de conformação do legislador*. Por outro lado, a invocação (questionável) da *discreção-nariedade de decisão* das entidades regulamentares serve para afastar qualquer direito à emanção de regulamentos. Se isto é assim em geral, nada justificaria um tratamento específico das *omissões normativas ambientais*. Vale a pena, porém, analisar o problema, não tanto sob o ponto de vista do direito à

emanação de normas, mas sob o ponto de vista do *dever* das entidades públicas quanto à feitura da regulação normativa para a defesa do ambiente. Se o dever fundamental ecológico a cargo dos cidadãos oferece dificuldades, o mesmo acontece quanto ao recorte do *dever de normaçoão ambiental* por parte das entidades com competência normativizadora. Hoje em dia, parece considerar-se que a dogmática em torno das omissões legislativas (e regulamentares) inconstitucionais pouco adiantou no plano da realização constitucional. Não admira, pois, que uma parte da doutrina procure, na actualidade, na ideia de *dever de protecção* (*Schutzpflicht*) o fundamento constitucional para justificar o dever de normaçoão do Estado. Transferindo esta ideia para o domínio do direito do ambiente, dir-se-ia que constitui um dever geral do Estado adoptar actos positivos para a defesa e protecção de direitos normativamente consagrados na Constituição, desde logo quando estiver em causa a protecção de direitos, liberdades e garantias de natureza pessoal. O Estado terá o dever de agir normativamente quando a edição de uma norma é condição indispensável à protecção do ambiente. As dificuldades operatórias das *omissões normativas ambientalmente ecológicas* não devem ser subestimadas. É óbvio que o Estado tem o dever geral de emanar normas indispensáveis à protecção de bens e direitos constitucionais. O problema está em derivar deste dever geral um *dever concreto de normaçoão* e a forma de efectivar este último. Quando direitos fundamentais forem objecto de agressões irreparáveis ou de ameaça efectiva de lesões irreparáveis – e, tendencialmente, os danos ao ambiente são muitas vezes irreversíveis – poder-se-ia falar de um dever de normaçoão ambiental. Falta saber como, quem e através de que processo ou procedimento se poderá recorrer aos tribunais para estes proferirem um “mandado de injunção” dirigido ao Estado no sentido de emanar normas, cuja omissão, nos casos assinalados de agressões irreparáveis ou ameaça de lesão, se converte em ilícito normativo ambiental. No direito português, o problema deverá ter em conta os deveres de normaçoão impostos pelo direito da Comunidade Europeia e a legitimidade processual conferida às *organizações não governamentais de ambiente* (Lei n.º 35/98, de 18 de Julho, artigo 10.º/a) de propor as “acções judiciais necessárias à prevenção, correcção, suspensão ou cessão de actos ou omissões de entidades públicas ou privadas que constituam ou possam constituir factor de degradação do ambiente”. Como se vê, o mandado de injunção está aqui presente. É verde e não vermelho. Deve notar-se que a existência de um mandado de injunção ambiental se articula também com a *estratégia de regulação ambiental* adequada a uma concepção integrativa do ambiente. Além de garantir e promover a *melhoria da qualidade do ambiente* e de garantir um *nível de protecção elevado*, a emanação de normas destina-se a eliminar a *insegurança ecológica* (cf. F. Wätzolo/U.E.Simonis, “Ökologische Unsicherheit: über Möglichkeiten und Grenzen von Umweltpolitik”, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 29/97, pp. 2 e ss.) o que engloba a protecção de bens jurídico-constitucionais e a eliminação da ameaça de lesão de bens constitutivos dos fundamentos naturais da vida.

4. O agir integrativo da administração

A concepção integrativa de ambiente pode e deve articular-se com uma actuação administrativa *integrada*. Por outras palavras: a protecção sistemática e global do ambiente não é uma tarefa solitária dos agentes públicos, antes exige novas formas de *comunicação* e de *participação cidadã* (cfr. H. Hill, “Integratives Verwaltungshandeln – Neue Formen von Kommunikation und Bürgermitwirkung”, in *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1993, pp. 973 e ss.). Também aqui parece querer reeditar-se a discussão da “democratização da democracia” que dominou os anos setenta, mas agora para incluir legitimamente os grupos de cidadãos na defesa e promoção da qualidade do ambiente.

Se, atrás, colocámos o acento tónico nos deveres ecológicos dos cidadãos, agora, concretamente, impõe-se a abertura à participação dos cidadãos nos procedimentos e processos ambientalmente relevantes. É neste sentido que no direito português, algumas leis recentes (Lei consagradora do Direito de Participação Procedimental, Lei das Organizações Governamentais do Ambiente, Lei de Avaliação do Impacte Ambiental), vêm expressamente consagrar o *princípio de participação* e de *consulta pública* como dimensões estruturantes dos próprios procedimentos da administração. Integrar os cidadãos e as suas organizações nas *estratégias regulativas do ambiente* representa, afinal, uma das dimensões indispensáveis a concepção integrativa do ambiente, sob pena de esta concepção se transformar num encapuçado plano global do ambiente, sem quaisquer comunicações com o ambiente humano e social.

4.º Tensões e conflitos do Estado Constitucional Ecológico

A construção do Estado Constitucional Ecológico deve ela própria ser auto-sustentada no sentido de não poder dispensar a tomada em consideração das condições do ambiente nas diversas regiões, do desenvolvimento económico e social, das vantagens e encargos que podem resultar da actuação e ausência da actuação e das estruturas jurídicas existentes. Nem sempre o objectivo de se alcançar um nível de protecção elevado toma na devida conta as estruturas jurídicas existentes que não podem ser totalmente neutralizadas por medidas e planos ambientalmente dirigidos. Vamos referir-nos a alguns destes problemas.

1. A criação de “redes naturais”

A *Rede Natura 2000*, criada ao abrigo de directivas comunitárias, impõe a criação de sítios, zonas especiais de conservação e zonas de protecção especial. A criação de uma rede europeia de áreas protegidas pretende responder à necessidade de se estabelecer uma rede ecológica europeia coerente. A inclusão de zonas na rede “Natura 2000” (ou a sua inclusão em zonas reservadas) parte do pressuposto que a definição de reserva ecológica ou incide sobre terrenos públicos ou se limita a criar vínculos ambientais sobre determinados espaços privados. Acontece, porém, que estes espaços podemos constituir propriedade privada, colocando-se naturalmente a questão de saber se os proprietários e possuidores dispõem de instrumentos procedimentais e processais adequados à defesa dos direitos que julguem pertencer-lhes. A ideia integrada de ambiente, e que pressupõe um agir integrado da administração, tal como se acaba de referir, aponta para a indispensabilidade de reconhecer aos titulares de direitos (proprietários, possuidores) o direito de audição relativamente a quaisquer decisões autoritárias incidentes sobre esses direitos, o que nada mais é senão o exercício do direito procedimental de participação dos interessados.

2. Estado constitucional ecológico e princípio da responsabilidade

O Estado constitucional ecológico não pode prescindir de um sistema de responsabilidade por danos ao ambiente suficientemente operatório. Deve reconhecer-se, porém, que estamos ainda longe desse sistema. Vale a pena passar os olhos pelos diferentes modelos emanados pelos diferentes ordens jurídicos nacionais. Propomos como eixo de análise três modelos correspondentes a outras tantas experiências:

Modelo I — O ambiente como bem autónomo e imputação da responsabilidade por danos ao ambiente por condutas ilícitas;

Modelo II — Tipicização de bens (tradicionalmente tutelados) e sistema de responsabilidade objectiva por todos os danos causados à saúde e integridade de pessoas e coisas que sejam consequência de emissões ambientalmente lesivas;

Modelo III — Ambiente como base de protecção sem tipicização de condutas danosas.

Reconhece-se, em geral, que a responsabilidade civil ainda é um instrumento adequado à imposição de *standards* de comportamentos e, consequentemente, serve como instrumento preventivo de tutela ambiental. O cerne do problema num Estado Constitucional Ecológico é, portanto este:

(1) quais os *danos* cobertos por um sistema de responsabilidade ambiental?

(2) quais as *actividades* causadoras de danos ambientais?

Tende a aceitar-se que o Estado Constitucional Ecológico postula necessariamente a consagração de um sistema de responsabilidade que compreenda o ressarcimento de danos ambientais. Reconhece-se, porém, que não basta prever uma responsabilidade dirigida à tutela de bens ambientais, impondo-se a necessidade de tipicizar com rigor os danos ecológicos susceptíveis de reparação. A sugestão mais recente (vide, por exemplo, *Livro Branco sobre a responsabilidade por danos ao ambiente, de 9/Fev/2000* da Comissão da Comunidade Europeia) é no sentido de recortar dois tipos de danos ambientais: (1) *danos à biodiversidade*; (2) danos originadores de *contaminação de sítios*. Os primeiros seriam os danos ao *habitat*, à flora, à fauna selvagem e a algumas espécies de plantas. Os segundos diriam respeito ao “envenenamento” de espaços protegidos qualificados como “sítios”.

Não é este o lugar para desenvolver o tema de responsabilidade por danos ambientais. Limitar-nos-emos a relevar dois pontos que consideramos essenciais à efectivação do Estado Constitucional Ecológico em sede específica da responsabilidade. Um deles, é o da indispensabilidade de uma *responsabilidade objectiva* pelos danos causados ao ambiente por actividades intrinsecamente perigosas. O segundo é o da necessidade de definir como sujeitos responsáveis os *operadores* que exercitam um controlo efectivo sobre uma actividade reentrante no regime de responsabilidade por danos ambientais. Como talvez se saiba, a delimitação intensional e extensional de “operadores” causou graves dificuldades na jurisprudência americana que chegou ao ponto de ampliar o círculo de sujeitos responsáveis aos financiadores de um projecto conducente ao desenvolvimento de actividades industriais potencialmente danosas para o ambiente. Se o Estado Constitucional Ecológico pressupõe uma democracia sustentada, é lógico que se coloque o problema de saber se pode haver democratização/participação no *acesso à justiça* por parte de cidadãos ou grupo de cidadãos pertencentes a organizações não governamentais para a defesa do ambiente.

O Estado Constitucional Ecológico terá talvez de reconstruir os esquemas processuais de legitimação activa nas acções de responsabilidade, mas parece seguro que: (1) em primeiro lugar, o Estado deve dinamizar acções de responsabilidade tendentes a garantir a reparação dos danos à biodiversidade e descontaminação das áreas poluídas, utilizando as verbas indemnizatórias pagas pelos agentes lesivos; (2) em segundo lugar, abrir a possibilidade (pelo menos) às associações não governamentais de defesa do ambiente de agirem a título subsidiário quando o Estado não intervenha ou não actue de forma adequada.



(José Joaquim Gomes Canotilho)

Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra