



Acesso à Justiça em Matérias Ambientais – Um Contributo Europeu ou Português

ISABEL ANDRADE

EURONATURA

A participação pública e o acesso à justiça em matérias ambientais, como instrumentos essenciais ao aprofundamento da cidadania, da democracia participativa e do desenvolvimento sustentável, têm ocupado ultimamente a agenda da União Europeia. A Comunidade Europeia e os Estados membros são signatários da Convenção de Aarhus de 25 de Junho de 1998, “sobre o acesso à informação, a participação do público no processo de decisão e o acesso à justiça em matérias ambientais”, estando a decorrer o respectivo processo de implementação e ratificação.

A mais valia do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, no que a esta matéria diz respeito, resulta essencialmente da adopção formal da Carta dos Direitos Fundamentais, na qual se afirma o direito de todos à protecção do ambiente e a uma acção judicial efectiva para protecção dos direitos e liberdades garantidos pelo Direito da União.

No entanto, mantém-se o princípio da aplicação do Direito Comunitário pelos tribunais nacionais, pelo que o acesso à justiça em matérias ambientais tem de ser garantido, em primeira linha, na ordem interna de cada Estado membro. A possibilidade de recurso directo ao Tribunal de Justiça por parte de cidadãos e associações existe na Constituição, mas limitada à impugnação de actos comunitários de que sejam destinatários ou que lhes digam directa e individualmente respeito e de actos regulamentares que lhes digam directamente respeito.

Isto não significa que a Comunidade Europeia não esteja preocupada em garantir o acesso de todos os cidadãos comunitários a meios judiciais eficazes para protecção de bens ambientais. Ainda que o sistema judicial constitua tradicionalmente uma matéria sensível do ponto de vista das soberanias nacionais, é importante lembrar que a produção legislativa comunitária no sector do ambiente é bastante significativa, pelo que garantir a implementação destas normas passa também por assegurar que os cidadãos podem reclamar em tribunal o respectivo cumprimento.

Assim, em finais de 2002, com o objectivo de melhorar o conhecimento de base para a implementação do terceiro pilar da Convenção de Aarhus (acesso à justiça), a Comissão Europeia encomendou um estudo que fornecesse um diagnóstico geral acerca do acesso à justiça em matérias ambientais por parte de cidadãos e organizações não governamentais de ambiente. Coordenado pelo Centre D’Études du Droit de l’Environnement, em Bruxelas, e pelo Oeko-Institut, em Darmstadt/Alemanha, o estudo decorreu em 8 Estados membros: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França, Holanda, Itália, Portugal e Reino Unido. A EURONATURA foi o parceiro português.

Os resultados do estudo demonstraram a disparidade de realidades existentes: enquanto Portugal prevê a forma mais alargada de acesso (a acção popular está consagrada na Constituição desde 1976 e regulamentada na lei desde 1995), a Alemanha e Itália têm a abordagem mais restritiva (o acesso das ONGA depende de um reconhecimento expresso na lei), sendo que nos restantes países o acesso depende da existência de “interesse suficiente”.

A Comissão entendeu, por isso, justificar-se a definição de regras ou parâmetros mínimos no que respeita aos requisitos que podem ser impostos pelos Estados membros no acesso aos tribunais nacionais por cidadãos e associações, como forma de garantir a implementação da Convenção de Aarhus e melhorar a aplicação do direito comunitário do ambiente. Em Outubro de 2003 foi apresentada uma proposta de directiva, que actualmente se encontra em discussão. Do ponto de vista do quadro legal português, a proposta é bastante modesta não impondo um acesso mais alargado do que aquele que já é actualmente permitido pela nossa Lei de Acção Popular.

Mas se Portugal se pode assumir como um modelo teórico nas negociações da directiva, já terá muito que aprender com a prática judiciária dos outros países. Com efeito, o estudo referido evidenciou



que, comparativamente, Portugal é dos países com mais baixa taxa de litigação, o que não se deve certamente à inexistência de violações ambientais. Além de uma reduzida capacidade de exercício da cidadania e de falta de meios por parte das organizações não governamentais de ambiente, existem ainda falhas ao nível da exequibilidade das leis que consagram o direito de acesso aos tribunais, além da tão conhecida inoperacionalidade do sistema judicial, com a qual a necessidade, muitas vezes urgente, de protecção de bens ambientais não pode de todo compadecer-se.

A partir do momento em que existir uma directiva comunitária exigindo que os Estados membros tomem medidas para garantir um eficaz e eficiente acesso à justiça, as actuais imperfeições do sistema legal e judiciário passarão a ser sujeitas a um maior controlo.

O pacote legislativo apresentado pela Comissão em Outubro incluía ainda uma proposta de regulamento relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus às instituições e organismos comunitários. Relativamente ao acesso à justiça, prevê-se a possibilidade de organizações não governamentais de ambiente de âmbito comunitário poderem, em determinadas condições, recorrer directamente ao Tribunal de Justiça para contestar actos de instituições comunitárias ofensivos do direito comunitário do ambiente. Ainda que de âmbito limitado, regista-se assim um alargamento da legitimidade processual perante o Tribunal de Justiça.

A EURONATURA – Centro para o Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentado, depois de participar no estudo para a Comissão, continuou a trabalhar nesta área, lançando um novo projecto com o objectivo de contribuir para inverter a situação diagnosticada, dinamizando os diversos agentes envolvidos: cidadãos, organizações não governamentais de ambiente, advogados, magistrados, investigadores, Administração Pública, etc. Para breve prevê-se a publicação de um pequeno guia sobre o acesso à justiça em matérias ambientais. Mais informação está disponível em www.euronatura.pt.