

BIBLIOGRAFIA

1. ANSELIN, L. **Exploratory Spatial Data Analysis and Geographic Information Systems**. In: WORKSHOP ON NEW TOOLS FOR SPATIAL ANALYSIS. Lisboa, 1993. 16p.
2. FATOR GIS. Curitiba: Sagres, v. diversos.
3. ROSA, R.; BRITO, J.L.S. **Introdução ao Geoprocessamento: Sistema de Informação Geográfica**. Uberlândia: UFU, 1996. 104 p.
4. BRASIL MINERAL. São Paulo: Signus, v. diversos.
5. BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Diretrizes ambientais para o setor mineral**. Brasília, 1997. 56p.
6. NAJAR, ALBERTO LOPES. **Análise Exploratória de Dados com Expressão Espacial: interface com ambiente SIG em contexto multivariado**. Rio de Janeiro: ENSP/DCS, 1996. 22p.
7. BRASIL. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. **Anuário Mineral Brasileiro**. Brasília, 1996. p.37-62.
8. BRASIL. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. **Sumário Mineral**. Brasília, 1996. p.9-16.

Direito Ambiental na União Européia

Hergilio Senna Peres Barbosa
Bolsista de Inic. Científica, Direito, UFRJ

Maria Laura Barreto
Orientadora, Jurista, MSc.

RESUMO

Este trabalho visa a análise do direito ambiental na União Européia, seu histórico, estruturas e fontes, objetivando a apreensão da experiência desse ramo do direito.

1. INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, a questão ambiental tem se tornado crucial em todos os níveis da sociedade. A crescente utilização de recursos naturais não renováveis, e/ou desenvolvimento desequilibrado, os poluentes lançados pelos grandes centros industriais, têm causado sérias preocupações (muitas delas causadas pelas alterações climáticas) nas nações do globo. (8)

Somando-se ao fato anterior, a globalização e a criação de blocos econômicos, nasce uma grande necessidade de se estudar a correlação desses dois fenômenos modernos.

E a forma mais aproximada de se estudar esta correlação, é analisar o direito ambiental da União Européia, por ser o bloco regional mais desenvolvido e por se encontrar em uma área de grande atividade econômica e populacional. O estudo da criação, forma e instrumentos do direito ambiental na União Européia, se torna interessante no momento em que o Brasil avança em sua integração econômica, através do MERCOSUL.

2. OBJETIVO

Esta pesquisa tem por objetivo retratar e dar uma visão ampla de como um ramo novo, o do direito ambiental, se estrutura dentro de um organismo supranacional. Outro objetivo é apreender o espírito pelo qual foi forjado este Direito, analisando os mecanismos e instrumentos que viabilizam a sua implementação prática. Este estudo se integra no âmbito de um projeto maior, que visa estudar as experiências internacionais no âmbito do direito

ambiental, objetivando dar subsídios ao processo de integração regional, no qual se situa o MERCOSUL.

3. METODOLOGIA

A metodologia de trabalho usada foi a análise da bibliografia específica, dos documentos legais e da legislação competente. Esta pesquisa foi direcionada de forma a se apreender o espírito do direito ambiental na União Européia, e, portanto, não se ateve a casos específicos. No processo de pesquisa procurou-se uma visão ampla do direito ambiental, para que se conseguisse apreender a importância deste ramo do Direito, sua estrutura e seus mecanismos de aplicação.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Histórico

O direito ambiental na União Européia tem sua origem no Tratado de Roma de 1957. Este, apesar de não tratar do assunto de uma forma direta, tem em seu artigo 2º (que entre outras coisas, expressa o desejo de um desenvolvimento econômico harmonioso e uma expansão balanceada), e no artigo 36º (que autoriza o banimento ou restrição da circulação de qualquer produto que venha apresentar risco à saúde pública, aos animais ou plantas) princípios que podem ser usados como matéria de direito ambiental. Isso nos indica que a origem do direito ambiental na U.E.(União Européia) esta na necessidade de se ter um controle sobre as atividades econômicas. (1) (2) (3)

O segundo passo dado em torno do desenvolvimento do direito ambiental foi o encontro dos Chefes de Estado ocorrido em 1972, na Cidade de Paris. A crise do petróleo, somada aos efeitos da rápida industrialização ocorrida na Europa nos anos 60, fez com que os Chefes de Estado membros da Comunidade Econômica Européia, declarassem que "*Expansão econômica não é um fim em si mesmo*". (2) Este ato acarretaria na designação de uma comissão para a formulação de um programa de ação que definisse a política ambiental a ser aplicada nos anos subseqüentes. A partir desse ato, a então CEE (Comunidade Econômica Européia), começa a se preocupar especificamente com o meio ambiente e os efeitos da industrialização sobre ele.

Os anos que se seguiram foram marcados pela expansão da política ambiental, por meio de programas de ação e pesquisa. Porém este fato não resultou em uma legislação ambiental específica.

Com a crescente necessidade de maior integração, e, por conseguinte, legislação que regulasse essa integração, os países membros da comunidade se reuniram em Luxemburgo no ano de 1986, para discutir possíveis alterações no Tratado de Roma. Os artigos aprovados nessa reunião foram compilados num documento, denominado "European Single Act"(Ato Único Europeu) de 1986. A importância deste Ato é que pela primeira vez redigiu-se de forma direta matéria de direito ambiental. Esta encontra-se no artigo 130 alíneas r, s, t. Este artigo é a base de toda a legislação ambiental na atual União Européia. O artigo 130 r1 estabelece os objetivos fundamentais da legislação ambiental:

- (i) Preservar, proteger e melhorar a qualidade do meio ambiente;
- (ii) Contribuir para a proteção da saúde humana, e
- (iii) Assegurar o uso prudente e racional dos recursos humanos.(3)

O princípio fundamental definido por este artigo (130 r2) é que: "*... a ação preventiva deve ser tomada, o dano ambiental deve ser retificado em sua origem, o poluidor deve pagar. Os requisitos de proteção ambiental devem tornar-se um componente das políticas futuras da comunidade*". (6)

Outro parágrafo de grande valia é o terceiro que, reafirma o segundo, ao dizer que: "*Ao preparar uma ação relacionada com o meio ambiente, a Comunidade terá que levar em consideração:*

- (i) *Toda informação científica e tecnológica disponível;*
- (ii) *As condições ambientais nas diferentes regiões;*
- (iii) *Os custos e benefícios potenciais da ação ou da falta desta,e*
- (iv) *O desenvolvimento sócio-econômico da comunidade como um todo e o desenvolvimento balanceado de suas regiões.*" (3)

Após este avanço decisivo, a CEE estabeleceu diversos regulamentos, sobre os mais diversos fatores que afetam o meio ambiente. Porém, persistia a dificuldade de se obter as informações necessárias, e de se cumprir as metas estabelecidas pelo artigo 130 r3 (que estabelece a obrigatoriedade de divulgação de informações sobre o meio ambiente). Devido a este fato, decidiu-se criar uma agência ambiental que possibilitasse um melhor controle de todas as atividades envolvendo o meio ambiente. Em 1990, o Conselho

Europeu cria a Agência Ambiental e a Rede de Informação e Observação Ambiental (Regulamento CEE/1210/90). (6)

A partir deste avanço, a Legislação Ambiental Européia toma novo impulso, devido à melhor acessibilidade de informações e dados.

Recentemente, o Tratado de Maastricht, que criou a União Européia em 1992, reuniu a legislação até então criada, não alterando as estruturas existentes. Na verdade absorveu e compilou os avanços feitos em sua "Carta Magna".

4.2 Estruturas

A estrutura da União Européia é o produto de uma evolução político-administrativa, que teve como base a necessidade de garantir a igualdade entre os Estados e de superar a desconfiança e os medos históricos. Devido a este fato, pode-se reparar que não há corpo executivo, sendo apenas distinguíveis o poder legislativo (por meio do Parlamento Europeu) e o judiciário (por meio da Corte de Justiça).

A Comissão Européia é o órgão responsável pela execução das políticas da União Européia. É formada por 20 (vinte) membros independentes, sem vínculo governamental, e a sua composição é feita pelo critério populacional, ou seja, os países de maior população (França, Alemanha, Grã-Bretanha, Itália e Espanha) têm direito a dois representantes, e os de menor população a apenas um. (1) (2)

A relevância deste órgão para a o processo de implementação das leis Ambientais está no fato de que todas as ações dependem da Comissão para sua execução. Outro aspecto importante é que a Comissão também pode ser encarada como um órgão fiscalizador, sendo sua função primordial investigar o cumprimento das diretrizes pelos Estados Membros, e, ao fazê-lo, tem liberdade para propor leis e políticas que garantam o cumprimento das metas da União Européia. Ainda em termos da estrutura direito ambiental, pode-se citar o Diretório Geral IX, que é um grupo dentro da Comissão Européia, responsável pela formulação de programas nas áreas ambiental e nuclear.

O outro órgão importante é o Conselho de Ministros. Este é formado pelos ministros dos países membros, sendo sua composição dependente do assunto em pauta, ou seja, quando a questão for sobre saúde, os ministros da saúde dos Estados Membros é que formarão o Conselho. A importância do Conselho está no fato de que as suas decisões têm aplicação direta,

sendo que apenas em casos especiais (quando a norma aprovada contraria uma diretriz ou regulamento posterior) é que se necessita de um referendo do Parlamento ou da Comissão.(2)

O Parlamento Europeu é o órgão legislativo da União Européia, suas funções são, de certa maneira, mais consultivas do que propriamente legislativas. Este órgão, apesar de ter poder para legislar, o tem limitado pela Comissão e pelo Conselho. Os dois órgãos têm supremacia sobre as decisões do Parlamento. Porém, esta supremacia só pode ocorrer em caso de unanimidade. Uma lei ou regulamento proposto pelo Conselho ou Comissão, para ser aprovado, precisa ser votado no Parlamento (art.138b, 189b e 189c do Tratado de Maastricht), e este deve aprovar por maioria simples de seus componentes.(1)

Caso não haja aprovação, o Conselho e a Comissão têm autonomia para derrubar o veto do Parlamento sobre as leis ou os regulamentos. As leis e os regulamentos propostos pelo Parlamento podem ser derrubados pela Comissão e pelo Conselho, necessitando de unanimidade na decisão.

Em termos de direito ambiental faz-se desnecessário citar as funções do Parlamento, já que qualquer norma legal é, apreciada por este, incluindo-se neste caso as normas ambientais. No caso visto acima, observa-se um conflito de interesses entre o Parlamento, a Comissão e o Conselho, apesar de os dois últimos terem, até certo ponto, supremacia sobre o Parlamento. Este tem, por sua vez, como recorrer do veto por meio da Corte de Justiça Européia.

A Corte de Justiça Européia é o órgão que representa o poder judiciário da União Européia. Formado por 15 juizes (um de cada país) mais 8 advogados gerais, tem a função de resolver as lides ocorridas na União Européia, sendo considerado o tribunal de última instância. Sua importância para o direito ambiental europeu é a de dar "a palavra final", no que concerne às disputas envolvendo a legislação ambiental. As decisões tomadas nestes casos se tornam jurisprudência e são aplicáveis em toda União Européia. (5) (1)

Outra estrutura, já anteriormente referida, é a Agência Ambiental Européia, criada pelo regulamento 1210/90 promulgado pelo conselho de ministros, que tem o intuito de concentrar e organizar as informações acerca do meio ambiente. Serve também, para reafirmar o princípio de que a questão ambiental não é uma questão regional, e, sim, uma questão mundial. Para tanto, a agência não só recolhe informações sobre o meio ambiente mundial, como também permite que outros países fora da União Européia se tornem

membros da agência. Porém a Agência Ambiental Européia não tem poderes para legislar ou tomar decisões, sendo apenas uma central de dados e de informações.

4.3 Fontes

Fonte de direito é compreendida como o meio pelo qual as normas adquirem suas características essenciais, como a abstração, generalidade, o poder coercitivo e a capacidade de sanção. No caso do direito ambiental europeu, essa regra também se faz válida. (4)

Podemos considerar como primeira fonte de direito ambiental o Tratado de Maastricht, este por ser a base do Direito da União Européia, é logicamente uma das principais fontes. Por definir a estrutura e as competências dos diferentes órgãos da União Européia, e por estabelecer os limites da própria União, acaba por interferir, de forma positiva, na formulação do direito ambiental ao legitimá-lo (art.130; define os princípios do direito ambiental europeu).

Outra fonte de Direito Ambiental Europeu é o regulamento que é promulgado pelo conselho e pela comissão. Este é um ato legislativo de aplicação geral, que quando preciso, é de pronto efeito. Em termos de direito ambiental, o uso de regulamentos não é muito comum. Em grande parte devido ao fato de que o impacto da legislação sobre a conjuntura econômica, de certos países de economia menos desenvolvida, poderia se revelar demasiadamente traumático. Os principais regulamentos na área ambiental estão relacionados com o setor de transporte e de agricultura. O mais famoso regulamento é o 1210/90, que estabelece a Agência Ambiental Européia. (1)

A fonte mais prolífica em termos de direito ambiental é a diretiva. Este é um ato executivo específico (geralmente promulgado pelo Conselho ou pela Comissão), sendo sua aplicação variável. Com as diretivas é possível aplicar o direito ambiental respeitando a capacidade de cada membro da União Européia. Isto ocorre devido ao fato de que a diretiva, pode ser aplicada de acordo com a política de cada país, não tendo prazo determinado (cada prazo é determinado pelo país executor), ou forma determinada de aplicação. Este fato retrata o caráter econômico do direito ambiental, pois ao dar liberdade aos países membros para aplicar determinada regra, a U.E. reconhece as diferenças entre seus membros, e possibilita a estes se adaptarem de maneira que o impacto da nova legislação, não se reflita no desenvolvimento econômico. (2)

Outra fonte de direito seria a jurisprudência da Corte de Justiça Européia, também chamadas decisões da Corte, estas são fonte de direito na medida em que são proferidas para vigorarem em escala geral na União Européia, tornado-se assim práticas ou regras ambientais obrigatórias. (1)

As demais fontes de direito ambiental não são de execução obrigatória, devendo ou não, ser adotadas, de acordo com o interesse de cada país membro. Essas fontes são denominadas opiniões, recomendações e decisões. (1)

Outra fonte são os programas de ação e de pesquisa. O primeiro programa foi originado na reunião de Chefes de Estado ocorrida em 1972, na cidade de Paris, e teve como principal alvo a criação de princípios para o direito ambiental na U.E.. Os componentes da comissão multidisciplinar que conduziu o programa eram, em sua maioria especialistas nas diferentes disciplinas das ciências humanas, exatas e biológicas. (2)

O segundo programa foi concebido para que se criasse um suporte para o primeiro, pois se entendia que o impacto das ações e normas a serem adotadas poderiam ser demasiadamente drásticos para alguns membros da U.E., ou poderiam ser ineficazes para o que se propunham. Então, havia a necessidade de se ter certeza das ações a serem tomadas, necessitando-se de uma séria e ampla pesquisa multidisciplinar para que, a partir de seus resultados, se criasse uma comissão que se encarregaria das ações.

Nos dias atuais, a U.E. se encontra no seu quinto programa, demonstrando a importância que tem a pesquisa na área ambiental.

4.4 Implementação

No sistema jurídico nacional de qualquer país, as leis tem um caráter sancionário e coercitivo, que garantem seu cumprimento.

No caso do Direito Internacional se observa um caráter facultativo. Já que as normas internacionais só são aplicáveis se forem aceitas pelos países; as Convenções Internacionais, Tratados e Acordos, necessitam da ratificação dos países para surtir efeitos nestes. No caso de um país desprezar um Tratado, ou ocorrer um litígio, só se poderá acionar a Corte de Justiça de Haia caso as duas partes litigantes se disponham a se submeterem ao julgamento. (7)

No âmbito da União Européia, o que se observa é uma evolução do Direito Internacional, ao ponto deste assumir uma forma coercitiva. Isso se dá no

momento em que a União Européia se faz soberana para propor legislação, e exigir seu cumprimento por parte dos países membros.

No caso de não cumprimento de uma norma européia, a Comissão reporta, por meio de carta ao país infrator, a necessidade de acatamento da norma. Nesse momento do processo, é comum um país membro pressionar o infrator demandando o cumprimento da norma. Não havendo acordo, o caso é remetido a Corte de Justiça Européia. Em caso de condenação, a pena é o cumprimento da norma desrespeitada e se persistir no não cumprimento o país infrator pode receber uma pena de multa diária (chegando a 500.000 EUROS). (1)

O que se pode observar é que, apesar de não ser tão coercitivo quanto o direito interno, o direito da União Européia é singular, no momento em que impõe um certo poder coercitivo, diferenciando-se assim do Direito Internacional.

5. CONCLUSÃO

Nesta análise pode-se chegar a uma série de conclusões.

A primeira delas, seria acerca da própria União Européia e de como esta se estrutura. Seus membros se equalizam sem perder a identidade, ou ter que se sujeitar a decisões que afetem, de maneira significativa, os elementos básicos de sua política.

Outra conclusão seria em torno do próprio direito ambiental, e como este tem impacto significativo nas relações sócio-econômicas atuais, a ponto de tornar o direito ambiental tão imprescindível como os demais ramos tradicionais do Direito.

Porém, o mais importante é a análise do direito ambiental dentro de uma ótica regional. O caso europeu é extremamente válido, pois demonstra como se pode desenvolver o direito ambiental dentro de uma comunidade de países que pertence a um bloco regional. É essencial o seu estudo na direção de um conhecimento desta experiência tão rica e com tantos ensinamentos para o processo de integração Latino Americano, na medida em que este avança para o fortalecimento de seus laços.

Mas uma das conclusões mais significativas, apesar de pretensiosa, é que o Direito Ambiental da União Européia é o embrião de um novo Direito. Em que se ressaltam, não as características do Direito Internacional, como ele na atualidade é concebido, mas do Direito Nacional.

Poderá afirmar-se que da experiência da União Européia esta nascendo um novo Direito Internacional?

BIBLIOGRAFIA

1. BELL, STUART, *Environmental Law*, Fourth Edition, London, Blackstone Press Limited, 1997
2. JONSOHN STANLEY P. & CORCELLE, GUY, *The Environmental Policy of The European Communities*, Second Edition, London, Kluwer law international, 1995.
3. SANDS, PHILIPPE & TARASOFSKY, RICHARD G., *Documents in European Environmental Law*, First Edition, Manchester, Manchester University Press, 1995.
4. JANS, JAN H., *European Environmental Law*, London, Kluwer Law International, 1996.
5. BARRETO, MARIA LAURA E NAHM, RENATO MENDES PELLEGRINI, *União Européia - Origem e Instituições*. 1997. Mimeo.
6. CONSTANTINESCO, VLAD, KOVAR, ROBERT E SIMON, DENYS, *Traité Sur L'union Européenne*, Paris, Economica, 1995.
7. MELLO, CELSO DUVIVIER DE ALBUQUERQUE, *Curso de Direito Internacional Público*. Quarta Edição, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1974.
8. BENJAMIN, ANTONIO HERMAN V., *Dano Ambiental: Preservação, Reparação e Repressão*. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1993.