



O DIREITO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL

Reinaldo Dias*

Resumo: O artigo aborda os direitos humanos com foco na questão ambiental. Estabelece o papel do Estado, seus limites e sua função essencial de promotor da liberdade das pessoas. Considera que o Estado deve se esforçar para fornecer às pessoas as condições ambientais adequadas que lhes permitam não somente a sua sobrevivência, mas também a sua existência em condições saudáveis. Discute, ainda, a segurança jurídica ambiental e a necessidade fundamental da participação dos cidadãos para que esta se concretize. Nesse contexto, apresenta-se a liberdade de expressão, no caso especificamente a informação ambiental, como uma exigência para o pleno exercício do direito a um meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável. Cabe ao Estado assegurar o acesso do cidadão a esse novo direito ambiental e sua cooperação efetiva, de modo a facilitar o acesso de todos a qualquer informação relacionada com o meio ambiente. Somente a garantia da livre expressão, assegurando o livre fluxo de informações relacionadas com o meio ambiente, garantirá o pleno gozo desses direitos.

Palavras-chave: meio ambiente, informação, segurança jurídica.

1 Introdução

O despertar da humanidade para a existência de uma crise ambiental ocorreu na segunda metade do século XX, e seu marco histórico pode ser considerado o livro de Rachel Carson (2010) lançado nos Estados Unidos em 1962, *Primavera silenciosa*. O grande mérito dessa publicação foi identificar clara e racionalmente a responsabilidade da indústria na contaminação do planeta, provocando um debate sobre o uso de pesticidas químicos, a responsabilidade da ciência e os limites do

* Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM).

progresso tecnológico. Esse livro desencadeou uma série de reações e iniciou o despertar coletivo da consciência ambiental.

O movimento se desenvolveu com inúmeras ações e eventos, e, em 1972, outro marco é atingido com a consagração do direito à proteção do meio ambiente em nível internacional, estabelecido pela Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. Esse processo culmina com o lançamento, em 1987, do relatório da Comissão da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente, denominado *Nosso futuro comum*, em que se apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável que, de modo simples, é enunciado como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

Esse conceito se popularizou a partir da realização em 1992, no Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – Cnumad (DIAS, 2011) e propagou-se ao redor do planeta com várias interpretações a partir de sua definição inicial. O fato é que a sustentabilidade implica uma maneira diferente de ver a relação entre os seres humanos e seu meio ambiente. Além da modificação das tecnologias utilizadas, há que se levar em consideração o papel do ser humano como indivíduo, a dificuldade de modificar seu comportamento em relação ao consumo, à contaminação e à conservação, e a necessidade de acesso contínuo à informação ambiental. Essa nova realidade resultou na caracterização de um novo direito humano.

Fruto direto da preocupação decorrente, milhares de encontros, reuniões e seminários foram realizados, os quais resultaram em inúmeros acordos que configuram hoje uma estrutura jurídica ambiental global que orienta as legislações nacionais, estabelecendo mecanismos que propiciam a consolidação de uma segurança jurídica ambiental, baseada na livre expressão, para que o cidadão usufrua desse novo direito a um ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável.

2 A especificidade dos direitos humanos

O direito a um meio ambiente sadio, a uma melhor qualidade de vida, é constantemente mencionado no noticiário diário veiculado pela mídia e no cotidiano das pessoas. São referências a direitos como água potável, uma cidade limpa, rede de esgotos, espaços verdes no ambiente urbano, entre outros. Em seu sentido atual, os direitos se referem a uma condição que o indivíduo possui de agir de determinada maneira ou receber um determinado tratamento.

Os direitos humanos constituem um conjunto de normas e princípios reconhecidos tanto pelo direito internacional como pelos diferentes ordenamentos jurídicos nacionais, têm validade universal e são inerentes ao ser humano, sendo considerados tanto no que diz respeito ao indivíduo por si só como ao fato de este integrar uma coletividade. Esses direitos definem as condições mínimas e necessárias para

que o indivíduo possa desenvolver-se plenamente e em harmonia com os demais membros da sociedade.

As primeiras ideias de direitos humanos visavam expressar o desejo de estabelecer certos limites à maneira como determinadas pessoas, particularmente aquelas que detêm algum poder, tratam as outras. Desde o seu início, a ideia de direitos esteve estreitamente relacionada com a noção liberal do Estado limitado. A formulação tradicional de que os seres humanos têm direito à vida, à liberdade e à propriedade ou à busca da felicidade considera os direitos como pertencentes à esfera privada, dentro da qual pode o indivíduo desfrutar de independência diante das ingerências de outros indivíduos e principalmente diante das ingerências por parte do Estado. Esses direitos são, portanto, direitos “negativos” ou de “renúncia”. Somente podem ser desfrutados se se colocam impedimentos ao comportamento dos demais (HEYWOOD, 2010).

Ao longo do século XX, outra série de direitos foi agregada aos liberais tradicionais, reconhecendo as crescentes responsabilidades do Estado em relação ao âmbito econômico e social. Trata-se dos direitos sociais e econômicos que são “positivos” no sentido de que não exigem renúncia, mas uma intervenção ativa do Estado.

Portanto, a Declaração Universal de Direitos Humanos inclui direitos considerados “negativos”, como a liberdade de consciência e de religião (artigo 18), e direitos “positivos”, como o direito ao trabalho (artigo 23), o direito à educação (artigo 26), entre outros (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Podemos considerar que a expressão “direitos humanos”, a partir da Declaração Universal de 1948, apresenta três elementos fundamentais de aceitação universal (GAVIA, 2007):

- A aceitação universal do valor que a pessoa humana tem em si mesma, isto é, a validação da noção de indivíduo, contribuição fundamental da cultura ocidental.
- A aceitação universal da participação dos indivíduos em liberdade dentro de suas comunidades políticas, isto é, a aceitação da democracia como forma desejável de governo.
- A aceitação universal de que as pessoas têm direito a um mínimo de bem-estar, isto é, que é desejável que os seres humanos tenham direitos sociais e direitos ao desenvolvimento sustentável, à paz, a um meio ambiente sadio, à preservação de suas culturas.

O conceito de direitos humanos tem como ideia central a promoção da pessoa, ao reconhecê-la como indivíduo consciente, racional e livre. Com base nesse conceito, deve-se então promover e respeitar sua integridade. Assim, os direitos humanos podem ser definidos como aqueles atributos inerentes a todo ser humano, derivados de sua própria natureza e da necessidade de ter uma existência com toda sua dignidade.

Outra forma de definir esses direitos é considerá-los intrínsecos à natureza humana, sem os quais os seres humanos não podem viver como tais. Assim descritos,

os direitos humanos têm como referência a exigência, relativamente recente da humanidade, de uma vida na qual se respeitem a dignidade e o valor inerente a cada ser humano.

Em outros termos, os direitos humanos podem ser entendidos sob três perspectivas (MARTÍNEZ, 2004):

- *Como uma pretensão moral justificada*: tende a facilitar a autonomia e a independência pessoal, ou seja, a dignidade humana, enraizada nas ideias de liberdade e igualdade, com matizes que incorporam conceitos como solidariedade e segurança jurídica, e construída pela reflexão racional na história do mundo moderno.
- *Como um subsistema dentro do sistema jurídico*: trata-se de um direito dos direitos fundamentais, o que supõe que a pretensão moral justificada seja tecnicamente incorporável a uma norma que possa exigir que o direito seja efetivo, que seja suscetível de garantia ou proteção judicial e que se possa atribuir como direito subjetivo, liberdade, poder ou imunidade a titulares concretos.
- *Como uma realidade social*: atuantes na vida social, os direitos humanos estão condicionados, em sua existência, por fatores extrajurídicos de caráter social, econômico ou cultural que favorecem, dificultam ou impedem sua efetividade. Por exemplo: o analfabetismo, dimensão cultural, condiciona a liberdade de imprensa.

Outra abordagem indica que os direitos humanos devem apresentar três qualidades entrelaçadas: devem ser naturais (inerentes aos seres humanos), iguais (os mesmos para todos) e universais (válidos em toda parte). No entanto, nenhuma dessas três qualidades é suficiente. Os direitos humanos só têm sentido quando adquirem conteúdo político. Não são os direitos dos seres humanos na natureza; são os direitos dos seres humanos em sociedade. Não são somente direitos humanos em contraposição a direitos divinos ou direitos humanos em contraposição a direitos dos animais; são os direitos dos seres humanos na relação com seus semelhantes. São, portanto, direitos garantidos pelo poder político e são direitos que exigem a participação ativa de quem possui esse poder (HUNT, 2010).

Desse modo, considerando a realidade histórica, os direitos humanos, embora independam do Estado, apenas adquirem real efetividade quando este propicia circunstâncias políticas. A efetividade dos direitos das pessoas está ligada a uma autoridade que os reconhece como tais, que os respeita e que estabelece mecanismos para que sejam respeitados.

Uma consequência importante dessas características é que os direitos humanos devem ser protegidos pela lei (pelo Estado de Direito). Além disso, qualquer disputa relacionada com esses direitos deve ser submetida a julgamento por meio de um tribunal competente, imparcial e independente, com a aplicação de procedimentos que garantam a plena igualdade e justiça para todas as partes, a determi-

nação da causa de acordo com leis claras, específicas e preexistentes e conhecidas pelo público.

Os direitos humanos se orientam no sentido de que o Estado não somente garanta os bens das pessoas por meio de inúmeras restrições e limitações à liberdade com a aplicação de sanções, mas que também seja um promotor da liberdade das pessoas.

Na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, produziu-se uma concepção ocidental dos direitos que se converteu em um paradigma de moralidade crítica, à qual os Estados devem adequar sua legislação interna. Consequentemente, os Estados têm a obrigação de garantir os direitos fundamentais das pessoas, concretizando-os com a realização de políticas públicas para esse fim.

A natureza específica dos direitos humanos, como uma condição prévia essencial para o desenvolvimento humano, implica que eles podem ter influência sobre as relações tanto entre o indivíduo e o Estado quanto entre os próprios indivíduos, surgindo, desse modo, a eficácia de seu exercício sob duas formas: vertical e horizontal (MARINONI, 2004; SARMENTO, 2006; SARLET, 2006; LENZA, 2009). Na relação indivíduo-Estado, estabelece-se a “eficácia vertical” dos direitos humanos. O direito à vida implica que o Estado deve se esforçar para fornecer às pessoas condições ambientais adequadas que lhes permitam não só a sobrevivência, mas também a sua existência em condições saudáveis.

Embora o objetivo principal dos direitos humanos seja estabelecer regras para as relações entre o indivíduo e o Estado, vários desses direitos podem também ter implicações para as relações entre os próprios indivíduos. Esse quadro configura a “eficácia horizontal” que implica, entre outras coisas, que um governo não só tem a obrigação de abster-se de violar os direitos humanos, mas também tem o dever de proteger o indivíduo de violações por outros indivíduos. O direito à vida, portanto, também significa que o governo deve se esforçar para proteger as pessoas, de modo que estas não sofram agressões de outros agentes sociais, sejam indivíduos ou empresas. Nesse sentido, a contaminação do ar, da terra e das águas constitui uma violação desse direito.

3 Os direitos humanos e o meio ambiente

A divisão dos direitos humanos em três gerações de direitos foi proposta pela primeira vez por Karel Vasak, do Instituto Internacional dos Direitos Humanos, em Estrasburgo. A divisão de Vasak segue os princípios da Liberdade, Igualdade e Fraternidade (*Liberté, Égalité e Fraternité*) da Revolução Francesa (MARMELSTEIN, 2011).

A aplicação de um critério cronológico conduziu ao agrupamento dos direitos segundo suas diferentes fases, em que se fizeram necessários e, consequentemente, foram proclamados. Assim surgiram os direitos de primeira, segunda e terceira gerações (SIQUEIRA JR.; OLIVEIRA, 2010; PAGLIUCA, 2010; MARMELSTEIN, 2011; FERREIRA FILHO, 2010; CID, 2004). Embora esse critério de classificação

tenha suas limitações, o importante é ter a exata noção de seu significado, não podendo se incorrer no erro de considerar que há uma substituição gradativa de uma geração de direitos por outra: “Na verdade, todo o Estado Democrático de Direito é alicerçado nos direitos de primeira geração, de modo que seria inconcebível que eles cedessem lugar aos direitos de segunda geração. O processo é de acumulação e não de sucessão” (MARMELESTEIN, 2011, p. 59-60). O ideal é considerar que todos os direitos fundamentais podem ser analisados e compreendidos em múltiplas dimensões (primeira dimensão individual-liberal, segunda dimensão social e terceira dimensão da solidariedade), não havendo qualquer hierarquia entre elas, pois todas fazem parte de uma mesma realidade dinâmica.

Os direitos humanos de terceira geração constituem uma categoria de direitos, para os quais não há uma catalogação que seja amplamente aceita, como os anteriores. Fazem referência a um amplo espectro de direitos que se referem à fraternidade, ao meio ambiente, à justiça social, à inovação tecnológica e à informação, à paz, à diversidade cultural, entre outros temas. Alguns sistemas políticos nacionais incorporaram alguns desses direitos, e intensificam-se encontros internacionais para a formalização de tratados, promovendo a aceitação desse tipo de direitos, sem que haja clareza de sua titularidade, nem sobre a responsabilidade de atores específicos para sua instrumentação (GAVIA, 2007).

Também são conhecidos como direitos dos povos, coletivos ou solidários, que começaram a ser discutidos a partir da segunda metade do século XX. O sujeito a ser protegido já não é o indivíduo em si mesmo, como nos direitos de primeira geração, ou por seu papel social, como nos direitos de segunda geração, mas por integrar um povo, uma nação, ou ser parte de toda a humanidade. São levadas em conta as pessoas como integrantes de uma comunidade com consciência de identidade coletiva.

Incluído nos direitos de terceira geração, o direito a um meio ambiente saudável surgiu para defender o hábitat sem o qual nenhum outro direito pode ser exercido, pois a existência dos humanos como seres vivos estaria ameaçada.

Em março de 1992, ocorreu, em Brasília, o Seminário Interamericano sobre Direitos Humanos e Meio Ambiente, que concluiu pela existência de uma relação estreita entre desenvolvimento, direitos humanos e meio ambiente. Além disso, considerou-se que o processo democrático é essencial para assegurar o desenvolvimento sustentável, principalmente porque garante a participação pública e promove o acesso à informação relativa ao meio ambiente (TRINDADE, 1993).

Essa nova categoria de direitos surge em condições históricas específicas, particularmente tendo como motivo a revolução científico-tecnológica que traz a problemática de que os direitos humanos envolvem todas as dimensões da existência social. Portanto, envolve as relações do homem com a natureza e determina:

- O surgimento dos direitos ecológicos ou do direito a um meio ambiente sadio, em função da grave degradação ambiental, como a destruição das

florestas, a destruição da camada de ozônio, a contaminação ambiental, os acidentes ambientais provocados pela ação humana etc.

- A rediscussão do direito à vida em função de novas descobertas, dos avanços da medicina no campo da biologia genética e do desenvolvimento de meios técnicos, que permitem prolongar artificialmente a vida. Entra em discussão o direito de morrer.

Embora o direito a um meio ambiente sadio não apareça de forma explícita na Declaração Universal dos Direitos Humanos, há um amplo apoio internacional para que seja incluído numa futura revisão e atualização dessa Declaração. Atualmente esse direito está reconhecido nas principais declarações internacionais atuais de direitos humanos, entre as quais:

- Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966: no artigo 12, o item 2b estabelece, entre as medidas que devem adotar os Estados participantes do pacto, “o melhoramento em todos os seus aspectos da higiene do trabalho e do meio ambiente”.
- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972: na declaração final, o princípio I expressa que o

[...] homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um ambiente de qualidade tal que lhe permite levar uma vida digna, gozar de bem estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.

- Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, de junho de 1992, realizada no Rio de Janeiro: o documento final reconhece específica e amplamente o direito a um meio ambiente sadio, ao afirmar, no princípio nº 1, que os seres humanos “têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”.

4 O Estado de Direito

O Estado de Direito é fruto de uma evolução histórica que buscou sujeitar o poder à lei e impor limites à arbitrariedade. No entanto, nem todo estado de leis é Estado de Direito, porque a lei pode ser arbitrária e injusta, mesmo que seja fruto de uma maioria democraticamente eleita. Há necessidade de que a lei esteja baseada em valores e parâmetros aceitos pela sociedade.

A adjetivação do Estado de Direito, denominando-o liberal, burguês, social ou democrático, é fruto da crítica marxista ao Estado de Direito liberal ou burguês, que foi a primeira manifestação desse tipo de Estado, cujos valores se baseiam nos direitos humanos de primeira geração. Em seguida, surge a expressão Estado Direito Social, que incorpora os chamados direitos sociais ou direitos humanos de segunda geração (DIAS, 2008).

Na versão primordial do Estado de Direito, entende-se que os cidadãos possam fazer tudo aquilo que consideram oportuno, exceto o que lhes está expressamente proibido; em contrapartida, os governantes unicamente podem realizar aqueles atos para os quais tenham sido habilitados. Trata-se, portanto, de submeter o exercício do poder político à lei.

Para o pensamento liberal, o Estado deve limitar-se a garantir a segurança dos cidadãos. A liberdade é anterior à existência do Estado, portanto não se deve aceitar que as normas que o regulam impeçam o seu exercício. Daí que toda a estrutura jurídica do Estado deve estar voltada para dar segurança jurídica ao exercício da liberdade individual.

A legitimidade que corresponde ao Estado liberal de Direito é a que Max Weber (1991) denominou legitimidade de caráter racional. Weber (1991) distingue os traços que definem esse tipo de legitimidade:

- Todo direito, pactuado ou outorgado, pode ser estabelecido de modo racional, com a pretensão de ser respeitado, ao menos, pelos membros da associação.
- Todo direito, segundo sua essência, é um sistema de regras abstratas, de modo geral estabelecidas intencionalmente.
- O soberano legal típico, enquanto ordena e manda, obedece, por sua vez, à ordem impessoal pela qual orienta suas disposições.
- Aquele que obedece somente o faz como membro da associação e somente obedece ao direito.

Assim, o Estado de Direito implica o estabelecimento de um sistema de normas jurídicas hierarquicamente dispostas, à frente das quais está a Constituição. O restante das normas do ordenamento jurídico está subordinado a ela, com a qual se garante o respeito à liberdade individual que é essencial ao poder do Estado com os seus agentes submetidos à lei, evitando, desse modo, a possibilidade da existência de abusos que prejudiquem a liberdade individual. É necessário destacar que o Estado de Direito implica a existência de toda uma série de garantias, basicamente judiciais, que operam quando a liberdade individual está vulnerável.

Atualmente, na maioria dos Estados do mundo, os direitos estão reconhecidos para todos os indivíduos, sem distinção, graças à evolução histórica e política que resultou no surgimento do estado de lei, incorporando assim ao direito um novo princípio, a segurança jurídica.

5 Ordem social e segurança jurídica

Qualquer sociedade necessita de certas condições mínimas de ordem social para que possa progredir. Essa ordem social deve ser compreendida como a possibilidade de que as condutas de seus membros serão, minimamente, previstas pelos outros; e haverá um compartilhamento de valores comuns que darão legitimidade

às normas que regulamentarão a convivência. Essa situação somente será possível onde prevaleça o princípio da segurança jurídica, tornando-se a lei o impedimento de qualquer arbitrariedade contra o cidadão, quer tenha origem na esfera pública ou privada (DIAS, 2009).

A estabilidade da estrutura jurídica é importante porque as pessoas podem determinar antecipadamente suas possibilidades legais de atuação. Os membros de uma comunidade devem ter a certeza e a segurança de que a ordem jurídica positiva se cumprirá. As pessoas confiam na imposição inexorável das normas de direito e, de acordo com essa confiança, guiam grande parte de sua vida na sociedade.

Entendida desse modo, a segurança jurídica constitui o conjunto de condições que permitem que o indivíduo possa desenvolver a atividade necessária para que possa agir em liberdade, com responsabilidade e dignidade, num contexto em que as ameaças e os riscos sejam reduzidos ao mínimo.

A segurança jurídica, por sua parte, tem um aspecto objetivo (tutela de bens jurídicos) e um subjetivo (sentimento de segurança jurídica).

Para Roscoe Pound (1965, p. 20), o objetivo é a realização da justiça, pois esta só acontece quando é possível estabelecer uma “relação ideal entre os homens”, que é obtida por meio do controle social e, por essa maneira, “mediante a forma altamente especializada de controle social que denominamos lei”. Nesse sentido, a segurança constitui uma categoria de fundamental importância como elemento que permita manter essa relação ideal entre os homens e realizar a justiça.

A segurança jurídica pode ser entendida como a garantia dada ao indivíduo de que sua pessoa, seus bens e seus direitos não serão objeto de ataques violentos. Entretanto, se esses ataques ocorrerem, a sociedade assegurará ao cidadão a proteção e reparação. Em outros termos, está seguro aquele que tem a garantia de que sua situação não será modificada, a não ser por procedimentos societários e em consequência dentro da lei, como no caso de desapropriação de uma habitação para a criação de um parque.

A segurança jurídica deve ser entendida como uma certeza do direito, ou seja, como a certeza de que qualquer eventual atentado contra o patrimônio ou a vida será efetivamente impedido pela sociedade e pela sua organização política – o Estado. Segundo Miguel Reale (1980, p. 87, grifo nosso), “certeza e segurança não se confundem, são valores que *imediatamente* se implicam”, formando uma “díade” inseparável.

Isso implica que o indivíduo tem que ter a percepção correta do direito, da norma jurídica e da sua aplicação em cada caso concreto. Caso contrário, a certeza jurídica não passaria de uma crença ou um dogma. A certeza permite, nos sistemas de direito escrito, constatar ou confrontar documentalmente a existência da norma. Ter certeza é conhecer a existência de uma norma jurídica, mas ter a segurança é saber experimentalmente seu sentido positivo.

Para Theodor Geiger (1983), a segurança jurídica se expressa em duas dimensões diferentes: como segurança de orientação ou certeza do ordenamento e como segurança de realização ou confiança no ordenamento.

Quanto à dimensão *segurança de orientação ou certeza do ordenamento*, pode-se afirmar que ela existe quando é conhecido o significado do conteúdo e sentido do estabelecido em uma norma, o que equivale a se ajustar a esta. Em um tom mais didático, Geiger (1983, p. 93) afirma o seguinte:

[...] conheço meus deveres e meus direitos. [...] Se as leis são imprecisas, complicadas, que mudam rapidamente; se as competências dos órgãos da administração não estão claramente circunscritas e a prática dos tribunais é variável, encontro-me na insegurança de orientação: não sei que conduta me levará à zona de risco social.

A dimensão *segurança de realização ou confiança no ordenamento* ocorre quando existe a certeza de que o disposto na proposição normativa será aplicado no caso de alguém incorrer na hipótese prevista na norma.

Consequentemente, afirma-se que existe falta de segurança jurídica quando a legislação deixa ao critério dos órgãos da administração uma margem de liberdade demasiado grande, de tal modo que ninguém sabe de antemão que tipo de decisão será adotado pela autoridade em um caso particular. Mas a insegurança jurídica surge também quando se acumulam demasiadas e complicadas disposições legais a respeito de um fato, de tal modo que ninguém o conheça a fundo, ou quando as disposições referidas a um fato são modificadas rapidamente várias vezes, implicando que os cidadãos não têm tempo de acostumar-se a uma situação jurídica e de conhecê-la (GEIGER, 1983).

A segurança jurídica pode ser entendida também como um direito, já que, se, por um lado, configura uma exigência do indivíduo em relação ao Estado e à sociedade, por outro, constitui um direito concreto de todo cidadão que se encontre submetido aos ordenamentos positivos.

Assim, a segurança jurídica também pode ser considerada como o direito individual e coletivo que exija do Estado e da sociedade a garantia da posse pacífica e certa de um bem (pode ser a vida, a liberdade, o patrimônio). A Constituição de 1988, em vigor, dedica todo o título II – “Dos direitos e garantias fundamentais” – às várias garantias individuais e coletivas que fortalecem a segurança jurídica dos cidadãos em seus diversos aspectos formais. A Lei Maior buscou “preservar não só o bem jurídico vida, como também a sadia qualidade de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado minimizando os riscos para as presentes e futuras gerações” (BARROS, 2008, p. 28). Desse modo, delineou-se um conjunto de garantias individuais e sociais que hoje configuram a base legal da segurança jurídica no Brasil.

Na realidade, a segurança jurídica é o resultado das garantias constitucionais que foram se consolidando desde a primeira Constituição brasileira, de 1824, e que hoje estão contidas no atual texto constitucional. Essas garantias oferecem a todo indivíduo a certeza de que sua vida, sua liberdade, seus bens e seus direitos são protegidos pelo Estado de Direito.

Como se deduz dos parágrafos anteriores, a segurança jurídica não surge de um momento para outro, a partir da expedição por um órgão legislativo de uma

declaração escrita. A segurança jurídica torna-se realidade quando se conjugam, pelo menos, três fatores que dizem respeito à existência dos seguintes fatores:

- Uma norma substantiva, composta por disposições que reconheçam direitos ou estabeleçam obrigações. Essa norma deve ser geral, abstrata, impessoal e fundamentalmente justa.
- Normas instrumentais que estabelecem os procedimentos que tornam possíveis a instrumentalização e aplicação das normas substantivas. Esses procedimentos devem ser ágeis e transparentes.
- Os órgãos estatais devem se encarregar da aplicação dessas normas.

A manutenção da ordem e da tranquilidade pública depende da eficácia de cada um desses fatores e do grau de harmonia com que funcionalmente se articulam. Qualquer desvio desse modelo normativo cria situações concretas de insegurança jurídica, permitindo que ocorram injustiças e possíveis crises sociais.

6 Segurança jurídica ambiental

O Estado de Direito possui uma estrutura que contempla, entre seus princípios, ser a garantia de que seus cidadãos vão ter uma vida digna e, para tanto, vela por seus direitos exigindo em contrapartida que cumpram seus deveres. Nesse sistema, nascem conceitos como o de segurança jurídica, essencial para que sejam desfrutados efetivamente os direitos humanos e, entre esses, o direito a um meio ambiente sadio e a um desenvolvimento sustentável. Para que se possa desfrutá-los, é vital contar com o apoio de uma segurança jurídica concreta que atue sobre os princípios do direito ambiental internacional e se apoie num marco institucional nacional tornando-o mais efetivo, o que só é possível num Estado de Direito.

A humanidade, principalmente a partir da segunda metade do século XX, se deu conta da possibilidade real de esgotamento de muitos recursos naturais e de ameaça à vida. Por tratar-se de um problema global que afeta todos os habitantes do planeta, surgiram, na comunidade internacional e por meio de vários acordos internacionais estabelecidos em encontros mundiais, os instrumentos jurídicos que regem todos os aspectos concernentes à problemática ambiental (BARROS, 2008).

Desse modo, surgiu o direito ambiental que procura garantir o direito a um meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável, que é hoje universalmente reconhecido como um direito humano básico, porque seu gozo é uma condição necessária para que os demais direitos humanos sejam usufruídos.

No âmbito jurídico internacional, tratados, acordos, convenções, cartas, protocolos, pactos, atos (todos são englobados na terminologia de tratados) etc. são as formas mais comuns de estabelecer normas internacionais vinculantes relacionadas ao meio ambiente. Mesmo considerando a existência de divergências em relação ao número, assume-se que existam em torno de 500 tratados internacionais relacionados com o meio ambiente, incluindo os tratados regionais. Desde a Conferência de Estocolmo em 1972, houve intensa multiplicação de acordos ambientais multilaterais (AAM)

com mais de 300 instrumentos negociados até hoje. Esses acordos ambientais e seus órgãos estão geralmente vinculados a secretariados, que têm a missão de promover a implementação e o cumprimento de um regime específico (FONSECA, 2007).

Essa estrutura ambiental internacional construída a partir desses diversos tratados configura uma condição mínima de governabilidade mundial no que diz respeito à problemática ambiental. Embora não exista um governo mundial, há uma governança global ambiental (ESTY; IVANOVA, 2005) que, por meio de mecanismos de entendimento recíproco, estabelece formas de gestão internacional dos problemas ambientais.

A garantia de desfrutar um desenvolvimento sustentável e consequentemente um meio ambiente sadio tem, na regulação jurídica, um elemento-chave para sua realização. Nesse aspecto, o direito ambiental obteve a consolidação progressiva de conceitos e normas, que se transformaram em normas positivas inovadoras pelo seu conteúdo. Entre essas normas, destacam-se os princípios gerais, como prevenção, precaução, avaliação de impacto ambiental, poluidor-pagador, cooperação internacional, entre outros.

A comunidade internacional começa a falar abertamente de temas ambientais e a formular princípios, a partir do momento em que a Assembleia Geral das Nações Unidas propicia a convocação de encontros internacionais que passam a ser fonte importante de direito ambiental internacional. Embora os documentos resultantes desses eventos não tenham caráter vinculante, geram princípios que orientam nacional e localmente as políticas ambientais.

A Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 (DIAS, 2011) é considerada a primeira compilação de princípios do direito ambiental internacional. Em seguida, destaca-se a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, também conhecida como Comissão Brundtland, convocada pela ONU em 1983 e que divulga seu relatório em 1987 (*Nosso futuro comum*), que tem como resultado mais importante a definição de desenvolvimento sustentável. Na configuração de um arcabouço jurídico ambiental internacional, assume grande significado a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cnumad) realizada em 1992 no Rio de Janeiro, pois suas resoluções tiveram grande impacto nas políticas ambientais em todos os níveis.

Esses princípios que resultam dos encontros internacionais promovidos pela comunidade internacional não teriam maiores efeitos práticos se não fossem assumidos pelas políticas ambientais nacionais. Cabe ao Estado a gestão e proteção do meio ambiente, de modo a garantir o exercício de uma vida digna, o que representa uma precondição para o gozo dos demais direitos.

O pleno exercício do poder do Estado, por meio de sua legitimidade constitucional, é a garantia de uma estabilidade jurídica capaz de favorecer a confiança no sistema, implicando uma maior aceitação das normas que induzem a aceitação de limites na utilização privada do meio ambiente, que é um recurso comum, a fim de evitar a concretização da tragédia dos bens comuns, como exposto por Garrett Hardin (1968).

Nesse sentido, um meio ambiente sadio e o desenvolvimento sustentável, como direitos humanos de terceira geração, somente podem se realizar e ser garantidos num Estado de Direito que tenha como princípios de atuação a segurança jurídica ambiental, pois somente desse modo o direito ambiental avançaria, tornando-se mais forte em termos doutrinários e normativos.

Para a concretização de uma segurança jurídica ambiental efetiva, é fundamental o papel a ser desempenhado pelos cidadãos, que se constituirão na força real para obtenção de um meio ambiente que favoreça uma vida sadia. E, nesse contexto, apresenta-se a liberdade de expressão, especificamente a informação ambiental como uma exigência imprescindível para o pleno exercício desses direitos.

7 A liberdade de expressão e a informação ambiental

A liberdade de expressão é um dos principais direitos fundamentais, porque é o prolongamento da garantia individual de pensar livremente. Nesse direito, podemos incluir a liberdade de informação, tanto o direito de receber informação como de difundi-la.

O direito à liberdade de informação toma corpo no mundo a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos que, em seu artigo 19, estabelece o seguinte: "Todo indivíduo tem direito à liberdade de expressão e de opinião; este direito inclui o de não ser molestado por suas opiniões, o de pesquisar e receber informações e opiniões, e o de difundi-las, sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão" (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948). Outros documentos internacionais posteriormente confirmaram e consolidaram esse direito, como o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (artigo 19) e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (artigo 13.1).

O direito à informação ambiental é um princípio fundamental para que o cidadão possa gozar amplamente do direito a um meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável, pois "o desdobramento dos direitos à informação, participação, e a recursos internos disponíveis e eficazes representa um passo inicial para a construção de medidas de implementação" desse direito (TRINDADE, 1993, p. 151).

Não pode haver exceções ao livre acesso à informação ambiental, pois trata-se de um direito essencial que pertence à humanidade. Desse modo, as exceções às regras gerais asseguradoras do direito à informação, referentes aos sigilos e vinculadas ao segredo necessário ao exercício da profissão e ao segredo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado,

[...] não se aplicam ao direito à informação ambiental, vez que tal direito, assegurado por expressos princípios constitucionais de direito fundamental vinculado à inviolabilidade e preservação do direito à vida, é indispensável à proteção da sadia qualidade ambiental propícia à vida, à saúde pública, à harmonia social e, conseqüentemente, à segurança da própria sociedade e do próprio país (CUSTÓDIO, 2005).

A mobilização social é um aspecto importante na consolidação de direitos, e, nesse sentido, a prevenção e a proteção ambientais estão diretamente vinculadas ao pleno exercício dos direitos à informação ambiental e à participação e de acesso à justiça (TRINDADE, 1993).

Na declaração final da Cnumad em 1992, a participação e o pleno direito à informação em matéria ambiental foram considerados essenciais para a proteção do meio ambiente. Em seu princípio 10, a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento considera que “o melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992). Reforça que, no plano nacional, todos deverão ter acesso à informação ambiental de que dispõem as autoridades públicas, e caberá aos Estados facilitar e fomentar a sensibilização e participação popular, colocando a informação à disposição de todos.

No Brasil, desde 2003 vigora a Lei de Acesso à Informação Ambiental, que assegura o direito de acesso público a dados e informações existentes nos arquivos de órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). A lei brasileira considerada bastante avançada na época foi festejada por juristas de outros países como inovação e avanço no direito ambiental. A lei trata tanto do acesso que devem ter os cidadãos à informação ambiental (artigo 2º) como da obrigação dos órgãos públicos em fornecê-las de forma periódica, independentemente de solicitação, como está expresso no artigo 4º (BRASIL, 2003).

No que tange à questão ambiental, o acesso à informação e a transparência nas tomadas de decisão são ferramentas fundamentais para evitar ações que venham a degradar o meio ambiente ou afetar a vida das pessoas:

Assim, quanto mais amplo possível o acesso à informação, quanto mais próximos do cidadão e quanto mais abertos forem os processos decisórios, maiores serão as chances de se proteger o meio ambiente [e efetivar o] emergente direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CARVALHO, 2005, p. 260).

8 Conclusão

A abordagem da questão ambiental traz à discussão o direito do cidadão não só de ter acesso ao direito a um meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável, mas também de ter liberdade de acessar toda e qualquer informação que possa interferir no pleno gozo desse direito.

Nesse sentido, o Estado de Direito amplia e regula um novo aspecto da segurança jurídica, que é a sua vertente ambiental. Assim sendo, o Estado passa a exercer sua função e assegurar esse novo direito ambiental, e ao mesmo tempo garantir a cooperação dos cidadãos, facilitando o acesso a toda informação relacionada com o meio ambiente.

A participação decorrente desse processo é que assegurará o gozo pleno do direito a um ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável, pois ao Estado cabe

assegurar as condições para que isso ocorra, ou seja, garantir a livre expressão, o livre fluxo de informações relacionadas com a questão ambiental.

THE RIGHT TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

Abstract: The paper addresses human rights with a focus on environmental issues. Establishes the role of the state, its limits and its essential function as promoter of people's freedom. It considers that the state must strive to provide the appropriate environmental conditions for people to enable them to not only survive, but to live in healthy conditions. It discusses the legal environment and fundamental need of citizen participation for it to happen. In this context, one realizes freedom of expression, especially as environmental information as a requirement for the full enjoyment of the right to a healthy environment and sustainable development. The State needs to ensure citizen access to this new environmental law, and ensure their effective cooperation by facilitating the access of all to any information related to the environment. Only the guarantee of free expression ensuring free flow of information relating to the environment, will ensure full enjoyment of those rights.

Keywords: environment; information; legal safety.

Referências

- BARROS, W. P. *Curso de direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BRASIL. Lei n. 10.650, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e às informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.
- CARSON, R. *Primavera silenciosa*. Tradução Claudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.
- CARVALHO, E. F. *Meio ambiente e direitos humanos*. Curitiba: Juruá, 2005.
- CID, B. C. *Introducción al estudio de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Universitas, 2004.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.
- CUSTÓDIO, H. B. *Direito ambiental e questões jurídicas relevantes*. São Paulo: Millenium, 2005.
- DIAS, R. *Ciência política*. São Paulo: Atlas, 2008.
- DIAS, R. *Sociologia do direito: abordagem do fenômeno jurídico como fato social*. São Paulo: Atlas, 2009.
- DIAS, R. *Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2011.
- ESTY, D. C.; IVANOVA, M. H. *Governança ambiental global: opções e oportunidades*. Tradução Assef Nagib Kfourri. São Paulo: Senac, 2005.
- FERREIRA FILHO, M. G. *Direitos humanos fundamentais*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FONSECA, F. E. A convergência entre a proteção ambiental e a proteção da pessoa humana no âmbito do direito internacional. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 50, n. 1, p. 121-138, jun. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292007000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso: 12 fev. 2012.

- GAVIA, A. F. Ciudadanos y derechos humanos. In: EMMENICH, G. E.; OLGUIN, V. A. (Coord.). *Tratado de ciencia política*. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, 2007. p. 91-133.
- GEIGER, T. *Estudios de sociología del derecho*. México: FCE, 1983.
- HARDIN, G. The tragedy of commons. *Science*, v. 162, p. 1243-1248, 1968.
- HEYWOOD, A. *Introducción a la teoría política*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2010.
- HUNT, L. *La invención de los derechos humanos*. Buenos Aires: Tusquets, 2010.
- LENZA, P. *Direito constitucional esquematizado*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MARINONI, L. G. *Técnicas processuais e tutela dos direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MARMELSTEIN, G. *Curso de direitos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- MARTÍNEZ, G. P. B. *Lecciones de derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson, 2004.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2012.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2012.
- PAGLIUCA, J. C. G. *Direitos humanos*. São Paulo: Rideel, 2010.
- POUND, R. *Justiça conforme a lei*. Tradução E. Jacy Monteiro. São Paulo: Ibrasa, 1965. (Clássicos da democracia).
- REALE, M. *Teoria tridimensional do direito*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1980.
- SARLET, I. W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SARMENTO, D. *Direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- SIQUEIRA JR. P. H.; OLIVEIRA, M. A. M. *Direitos humanos e cidadania*. 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- TRINDADE, A. A. C. *Direitos humanos e meio ambiente*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993.
- WEBER, M. *Economia e sociedade*. 5. ed. Brasília: Editora UnB, 1991.