



ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA AMBIENTAL

*Ana Clara Gonçalves Discacciati**

*Jamile Bergamaschine Mata Diz***

Resumo

A Constituição da República de 1988 garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de impor o dever a todos os cidadãos de proteção desse meio ambiente, segundo o princípio de participação. O mecanismo judicial da ação popular tem sido compreendido como o mais democrático, podendo ser utilizado por qualquer pessoa. Além disso, o acesso à justiça pode ser compreendido em sentido amplo, a partir da concretização do acesso à informação e a participação social. Buscou-se neste artigo analisar ainda como a aplicação da Lei n. 10.650/03 vem sendo realizada por alguns dos tribunais nacionais, no intuito de verificar se há uma demanda relativa ao acesso à informação como parte intrínseca do direito à participação e do acesso à justiça.

Palavras-chave

Acesso à justiça. Mecanismos judiciais. Ação popular. Lei n. 10.650/03.

ENVIRONMENTAL JUSTICE ACCESS

Abstract

The Constitution of 1988 guarantees the right to a healthy and balanced environment; besides, it imposes the common duty to all citizens to protect this environment, according to the participation principle. The judicial mechanism of popular action is being related as the most democratic, as it can be used by anyone. Nowadays, there are social movements that demand also assurance for efficient and better access to the environmental tutelage. This article also aims to analyze the application of the Law n. 10.650/03 by some national courts, in order to verify if there is a demand related to the access to information as intrinsic part of the participation right and the access to justice.

Keywords

Access to justice. Judicial mechanism. Popular action. Law n. 10.650/03.

* Mestranda em Direito Ambiental e de Energia - Universität Kassel / Alemanha. Bacharel em Direito - Universidade Federal de Minas Gerais.

** Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Professora da UIT-MG Brasil. Doutora em Direito Público/Direito Comunitário - Universidad Alcalá de Henares - Madrid. Assessora Jurídica do Setor de Assessoria Técnica Secretaria del MERCOSUR - Montevideo (período: 2008-2009). Mestre em Direito pela UAH, Madrid - Master en Instituciones y Políticas de la UE - UCJC/Madrid.

1. INTRODUÇÃO

A crescente conscientização da sociedade acerca das possibilidades de acesso à justiça, em um primeiro momento pleiteando os direitos individuais e, mais recentemente, os coletivos, fez com que tornasse necessária uma mudança não só na legislação, mas também na própria cultura jurídica e de seus participantes. O acesso à justiça deve ser compreendido não apenas como a faculdade de ajuizar ações e movimentar o sistema judiciário, mas também deve incorporar as premissas de celeridade e de eficácia inerentes à adequada prestação jurisdicional. O conflito é multifacetado e deve ser solucionado em todos os seus aspectos: jurídico, sociológico, psicológico.

Todavia, o acesso à justiça se torna um desafio quando se trata de direitos difusos. Certo é que, com a Constituição de 1988, o Ministério Público adquiriu autonomia e possui o dever de zelar pelos direitos da coletividade. Contudo, qual é o papel que o indivíduo pode exercer para resguardar esses direitos?

O direito difuso diferencia-se do direito coletivo na medida em que este abrange um grupo determinado, ou seja, uma coletividade, como, por exemplo, o Direito do Consumidor, que visa proteger todos os cidadãos brasileiros de maneira indistinta. O direito difuso, por sua vez, abrange toda a sociedade de maneira indeterminada, cujo objeto é unitário. Como exemplos têm-se os direitos humanos, o direito à saúde e também o direito a um meio ambiente saudável. Considera-se o direito difuso como transindividual e coincidente com os interesses públicos: “É a proteção de interesses pluri-individuais que superam as noções tradicionais de interesse individual ou coletivo” (SILVA, 2000). Assim como a “coisa pública”, o direito difuso não pertence a alguém e sim a todos.

O Direito Ambiental é um ramo especializado criado na década de 70, após a influência da Conferência de Estocolmo de 1972, na qual foi discutida a qualidade do ar e a necessidade do meio ambiente para a saúde humana. O Direito Ambiental é considerado direito difuso porque, além de seu objeto — o meio ambiente — ser indivisível e único, este direito compreende uma esfera maior do que os direitos individuais e sociais por não possuir uma titularidade definida. Da mesma forma que os direitos humanos, o direito ao meio ambiente é transnacional, sendo prerrogativa de toda a humanidade. Assim, todos são titulares do direito ao meio ambiente, podendo exigí-lo inclusive junto ao Poder Judiciário. Em relação ao meio ambiente, o domínio é exercido pela União, que tem o dever de resguardá-los, administrando-os de modo a se atingir o interesse coletivo.

Neste sentido, faz-se necessário determinar em que medida tal direito está sendo efetivamente concretizado, se consideramos que o acesso à justiça para defesa do mesmo deve dar-se também de modo amplo e irrestrito, que

permita mensurar se as questões relativas ao direito de acesso à informação estão sendo devidamente aplicadas pelos tribunais nacionais, já que

O Poder Judiciário, enquanto guardião da ordem constitucional deve atuar numa perspectiva intervencionista e transformadora para a emancipação do homem na sociedade, para o seu pleno desenvolvimento humano e para a consolidação da justiça social e ambiental. Este ideal somente será alcançado com uma hermenêutica comprometida com a atual conjuntura mundial. (BODNAR E CRUZ, 2011, p. 128).

A importância do tema pode ser determinada a partir da consideração da defesa dos direitos fundamentais como parte essencial do sistema jurídico brasileiro, e no caso concreto, da tríade acesso à justiça — informação — meio ambiente, todos eles considerados como elementos estruturantes do Estado Democrático Ambiental de Direito a partir do exercício da cidadania. Conforme ressalta

A cidadania ambiental é uma forma de emancipação e empoderamento que faz de indivíduos comuns pessoas atuantes e conscientes, além de proporcionar aos grupos fragilizados o acesso à justiça ambiental. Justiça esta a qual é de muito mais difícil acesso do que o mero acesso à Justiça, pois que, para se ter acesso à primeira, é necessário, antes, ter acesso à segunda. (CAMOZZATO; LOUREIRO; SILVA, 2013, p. 653).

A metodologia de trabalho deverá centrar-se nos aspectos principais estabelecidos para uma pesquisa interdisciplinar que envolve temas de direito ambiental, devido especialmente ao caráter específico e singular que deve estar presente em toda análise de um sistema jurídico calcado na proteção dos direitos fundamentais. Neste sentido, devem-se utilizar métodos que permitam analisar a evolução da construção do direito ambiental e sua aplicação pelo Brasil, especificamente no que tange ao acesso à justiça como corolário do exercício da democracia. Os métodos histórico e indutivo permitirão estabelecer as premissas conceituais e práticas aplicadas ao tema da proteção ambiental no marco do reconhecimento de uma jurisdição voltada para o exercício da cidadania. O estudo de caso também será um procedimento metodológico importante para referenciar a implementação do acesso à informação pelos tribunais nacionais, notadamente no Superior Tribunal de Justiça, no Tribunal de Justiça de São Paulo e no Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Antes de adentrarmos na análise específica sobre os mecanismos judiciais existentes no direito brasileiro que promovem o acesso à justiça em matéria ambiental, faz-se necessário delimitar, ainda que de modo breve, a concepção e dimensão teórica do princípio do acesso à justiça para posteriormente examiná-lo em sua vertente ambiental.

2. ACESSO À JUSTIÇA COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O MEIO AMBIENTE¹

O princípio do acesso à justiça apresenta-se como norteador axiológico e direcional nos Estados Democráticos de Direito, notadamente marcados pela dupla legitimação: no plano técnico — legitimação pela origem no consentimento; e no plano ético — legitimação pela finalidade, que encontra seu fundamento nos direitos fundamentais.

A definição e o campo conceitual do acesso à justiça estão intimamente atrelados a duas outras concepções, quais sejam, a do direito de ação e a do devido processo legal, ou *due process of law*, na expressão cunhada à luz da Magna Charta Libertatum inglesa, de 1215, que, na diretriz observada na Constituição da República de 1988, interrelacionam-se na construção da ordem jurídica justa.

O texto constitucional, no artigo 5º, LV, assegura aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o direito ao contraditório e à ampla defesa, e, no inciso anterior, determina que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal. Como corolário de ambas as prescrições, o inciso XXXV estabelece que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Daí se conclui que os conceitos se fundem rumo ao campo de incidência do que se convencionou denominar acesso à justiça.

Manifestação que é do devido processo legal perfaz-se como mandamento propedêutico ao estudo do acesso à justiça a apresentação, ainda que de uma maneira breve, de algumas noções que envolvem o *due process of law*. Suas origens, como dito linhas acima, encontram-se ligadas à Magna Carta Inglesa, de 1215, cujo texto, inicialmente escrito em latim e não em inglês, tinha o intuito de manter-se restrito aos segmentos da nobreza e não ao povo como um todo.

Todavia, o conteúdo veiculado por suas prescrições atravessou os séculos e influenciou, sobremaneira, o estabelecimento das ordens constitucionais democráticas. O artigo 39 da Magna Charta Libertatum, transcrito por Câmara (2006), lança as bases do hodiernamente denominado devido processo legal: “Nenhum homem livre será detido ou aprisionado ou privado dos seus bens ou de seus direitos legais ou exilado ou de qualquer modo prejudicado. Não procederemos nem mandaremos proceder contra ele, a não ser pelo julgamento regular dos seus pares ou de acordo com as leis do país”. Segundo Câ-

¹ Este tópico já havia sido desenvolvido em Costa e Mata Diz (2015), ao qual fazemos remissão para maior aprofundamento.

mara (2006), a expressão *legem terre* ou *the law of land* foi posteriormente substituída pela equivalente *due process of law*, traduzida no vernáculo português como devido processo legal.

A garantia do devido processo legal surgiu amparada de índole exclusivamente processual, mas, posteriormente, passou a figurar também a vertente de direito material, o que levou a doutrina a considerar a existência de um *substantive due process of law* ao lado de um *procedural due process of law*. Assim é que o devido processo legal substancial (ou material) deve ser entendido como uma garantia ao trinômio vida-liberdade-propriedade, através da qual se assegura que a sociedade só seja submetida a leis razoáveis, que devem atender aos anseios de todo o corpo social, demonstrando, dessa maneira, sua teleologia e legitimidade global. Tal garantia substancial do devido processo legal pode ser considerada como próprio princípio da razoabilidade das leis (COSTA e MATA DIZ, 2015).

Para o processualista em análise, o aspecto procedimental da garantia deve ser entendido como o princípio do acesso à justiça, tal como consagrado no artigo 5º, LIV, da Constituição de 1988, mas não no sentido restrito de postulação em juízo, e sim, na esteira de Watanabe (*apud* CÂMARA, 2006), como acesso à ordem jurídica justa, em que é possível, de uma maneira ampla, que os titulares de posições jurídicas de vantagem possam ver prestada a tutela jurisdicional de modo eficaz.

O processualista italiano Mauro Cappelletti aduz que o acesso à ordem jurídica justa é desenvolvido à luz de três fases de evolução ou desenvolvimento, conhecidas como ondas renovatórias do processo. A primeira fase se norteia pela assistência judiciária gratuita, reconhecida pela Constituição da República de 1988 no artigo 5º, LXXIV, também regulamentada pela Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950 (Lei da Assistência Judiciária Gratuita); a segunda é desenvolvida sob a proteção dos interesses coletivos e difusos, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendência presente no que se convencionou denominar sociedade pós-moderna²; e a terceira é representada pela efetividade da prestação jurisdicional, ou seja, justiça nas decisões.

A primeira fase do acesso à justiça, enquanto possibilidade de vir a juízo reclamar a prestação jurisdicional de uma maneira ampla e não obstaculizada

² “A defesa coletiva de direitos ou interesses difusos por meio do cidadão na ação popular constituiu marco de suma importância no movimento universal (ou ondas) de acesso à justiça. Considerando a construção teórica de Cappelletti e Garth (1988), pode-se afirmar que a ação popular vincula-se diretamente à segunda onda do movimento de acesso à justiça, uma vez que seu objeto repousa na tutela de interesses difusos, mas que, pautando-se na atual estrutura normativa da Lei nº 4.717/65, deixa a desejar quanto às finalidades da terceira onda, qual seja a garantia de instrumentos adequados para processar e prevenir os litígios da sociedade moderna.” (MARRQUES, 2015, p. 70)

pelas custas, ou seja, gratuita, por apresentar-se como direito fundamental, apresentou várias feições ao longo da história da experiência jurídica, desde a caracterização individualista, até a difusa ou metaindividual. Desta forma, as duas primeiras fases do acesso à justiça, encaradas como tutela jurisdicional gratuita e coletiva, e inseridas em uma perspectiva material de exposição, apresentam-se compatíveis com os três estágios de evolução dos direitos fundamentais ao longo da experiência do Estado de Direito. A terceira fase do acesso à justiça não está inserida em uma dimensão material, como as duas primeiras, mas sim atrelada à dimensão pragmática, devido a seu caráter de atualização e concretização de direitos e situações jurídicas traduz-se na efetividade das decisões (COSTA e MATA DIZ, 2015).

Todo processo deve dar a quem tem um direito tudo aquilo e precisamente aquilo que ele tem o direito de obter. Essa máxima de nobre linhagem doutrinária constitui verdadeiro slogan dos modernos movimentos em prol da efetividade do processo e deve servir de alerta contra tomadas de posição que tornem acanhadas ou mesmo inúteis as medidas judiciais, deixando resíduos de injustiça.

A efetividade das decisões jurisdicionais, principalmente quando se tem em mira a natureza de direito fundamental de seu conteúdo, é alcançada pela atuação concreta dos Tribunais. Tal atuação, para que seja, de fato, condizente com os ditames indisponíveis que norteiam o direito em comento, deve ser pautada pela consciência da participação ativa dos Tribunais na conexão entre texto e contexto; são, assim, chamados a complementar, de maneira razoável e motivada, os conceitos normativos, de modo a garantir a própria existência dos direitos fundamentais. Ademais, a aplicação do direito deve ser orientada a suprir as demandas instauradas de maneira transindividual, e orientadas a alcançar a concretização de seus comandos em âmbito até mesmo internacional.

No caso específico da tutela ambiental deve-se mencionar o entendimento de Bodnar e Cruz (2011, p. 115) para quem

[...] acesso à justiça ambiental também torna concreto o escopo político da jurisdição na medida que significa uma forma de exercício substancial de democracia e que permite ao cidadão o questionamento jurisdicional dos atos e omissões da Administração Pública, mediante o ajuizamento de Ações Populares Ambientais ou Ações Públicas por intermédio de associações e em benefício de toda a coletividade.

2.1. Acesso à Justiça e a Convenção de Aarhus

A eficácia do direito pode ser questionada quando há uma situação na qual um direito difuso foi violado. O direito ao acesso à justiça, resguardado

como direito fundamental na Constituição da República de 1988, não é suficiente para se resolver os litígios, em especial os relacionados a direitos difusos. O acesso à justiça seria apenas a tutela jurisdicional exercida majoritariamente pelo Estado ou a existência de mecanismos diversos, inclusive extrajudiciais, que se adequariam à nova sociedade que se apresenta?

Como já apontavam Cappelletti e Garth (1998), a terceira onda de reforma trouxe a representação efetiva de grupos que anteriormente ficavam à margem do acesso ao Poder Judiciário, tais como os consumidores e os ambientalistas. A existência de caminhos alternativos à solução adjudicada, como a mediação, a conciliação e a arbitragem, alastraram as possibilidades de acesso à justiça e a garantia dos direitos. Entretanto, as reivindicações de direitos difusos ainda são raras na Justiça, muito porque a ausência de um detentor específico do direito inviabiliza que os litígios desta natureza cheguem ao Poder Judiciário, exatamente por falta de quem os pleiteie.

A fim de impulsionar a inclusão da temática ambiental no Judiciário, o acesso à justiça em matéria ambiental foi elencado como direito humano na Convenção de Aarhus, firmada no âmbito da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa — CEE/ONU em 1998. Junto com o direito à informação ambiental e à participação popular na tomada de decisões sobre meio ambiente, o direito de acesso à justiça compõe o terceiro pilar do referido instrumento jurídico internacional. A previsão legal de utilização do Poder Judiciário ou de outros órgãos imparciais e independentes pela Convenção de Aarhus, ancorada no art. 9º, não se restringe à negativa de efetivação dos outros dois direitos garantidos no texto normativo.

Primeiramente, prevê-se uma revisão do processo administrativo que se findou com o pedido de informação ignorado, indevidamente recusado, em parte ou na totalidade, ou respondido de forma inadequada, o que afronta o direito à informação ambiental (art. 9º, parágrafo 1º). O direito fundamental ao acesso à informação ambiental, previsto na Convenção de Aarhus, essencial para a consequente participação popular na tomada de decisões de cunho ambiental, restou resguardado, na medida em que as limitações previstas pela legislação, como a confidencialidade, devem ser interpretadas de forma restritiva, prevalecendo o interesse público na publicação dos documentos.

Também é possível a via judicial para se questionar a legalidade processual e substantiva de qualquer decisão, ato ou omissão sujeitos à oitiva do público interessado, ou seja, uma violação ao direito de participação em tomadas de decisões de cunho ambiental (art. 9º, parágrafo 2º). Segundo Razquin e Apodaga (2007), são três as hipóteses de necessária tutela judicial em virtude de descumprimento do direito à participação: quando uma informação for difundida de modo incompleto, restringindo, assim, a possibilidade do exercício efetivo e consciente da participação social; quando existirem obstáculos que inviabilizem a participação de pessoas ou entidades na tomada de decisões

referentes ao meio ambiente; ou quando requisitos e características sejam exigidos como prova de legitimação para participar nos procedimentos. Desse modo, pode-se pleitear em juízo a anulação das decisões e a retomada do processo decisório com a devida participação.

Por fim, também se prevê que o público terá acesso aos processos administrativos ou judiciais, como forma de embasamento para questionar atos ou omissões de particulares ou de autoridades públicas que infrinjam o disposto na legislação nacional aplicável em matéria de ambiente (art. 9º, parágrafo 3º). Segundo o Guia de Implementação da Convenção de Aarhus (ONU, 2014), a legislação violada não precisa relacionar-se diretamente às informações ambientais ou participação popular; pelo contrário, é possível exercer o direito de acesso à justiça em matéria ambiental em temas correlacionados ao meio ambiente, tais como planejamento urbanístico, taxas ambientais, controle de resíduos, exploração de recursos naturais, entre outros, ainda que estejam previstos em leis específicas de cada matéria.

O direito ao acesso à justiça remete ao direito ao processo equitativo (*fair trial*), consoante o art. 6º da Convenção Europeia de Direitos do Homem,³ e pretende-se a apreciação pelo Judiciário de todas as alegadas violações de direitos, inclusive os ambientais, promovidos por Aarhus, bem como remete ao princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, que foi precursora no estabelecimento de princípios que assegurariam posteriormente direitos aos indivíduos.

Princípio 10

[...] Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Portanto, as previsões na Convenção de Aarhus ensejam a apreciação das demandas por órgãos, administrativos ou judiciais, que sejam independentes em relação à autoridade pública questionada no processo. Para tanto, os Estados-Parte devem promover o acesso à justiça de modo "justo, equitativo, oportuno e não exageradamente dispendioso." (ONU, 2014). O procedimento justo e equitativo seria aquele realizado no âmbito de órgão independente e que veda a discriminação em relação à pessoa que ajuíza a ação ou revisão da decisão administrativa por quaisquer de suas características, como nacionalidade e posição socioeconômica. Já a oportunidade provém da adequação do tempo dispendido na análise do processo, que não deve ser exagerado, a fim de que a decisão final esteja apta a realizar efeitos eficazes diante

³ Art. 6º Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. [...]. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>> Acesso em 05 fev. 2015.

da situação anteriormente existente. Por fim, as custas do processo de revisão de decisão que alegadamente tenha incorrido em algumas das hipóteses do art. 9º da Convenção de Aarhus não podem restringir o acesso de indivíduos e de ONGs à justiça.

Não obstante a transposição do primeiro e do segundo pilar da Convenção de Aarhus para o direito comunitário por meio de diretivas, o terceiro pilar de acesso à justiça ainda não foi regulamentado. Não obstante a existência de uma “proposta para diretiva sobre acesso à justiça em temas ambientais” desde 2003 (procedimento Commission (2003) 624 final), a proposta foi retirada de discussão pela Comissão em 21/05/2014.⁴ Em decorrência dessa falta de instrumento jurídico do direito europeu, muitos Estados-Membros foram acusados de violar as suas obrigações constantes na Convenção de Aarhus no que diz respeito ao acesso à justiça.⁵ Ressalte-se, entretanto, a existência do Regulamento EC/1367/2006, que objetiva promover o acesso à justiça em relação às instituições da União Europeia e seus diversos órgãos.

Como exemplo da utilização e importância do direito ao acesso à justiça garantido na Convenção de Aarhus, pode-se citar o processo C-204/09, do Tribunal de Justiça da União Europeia, envolvendo a empresa Flachglas Torgau GmbH (Flachglas) e a República Federal da Alemanha.⁶ A Flachglas, empresa fabricante de vidros e que participa do mercado de cotas de carbono, protocolou um pedido de informações junto ao Ministério Federal do Ambiente, da Proteção da Natureza e da Segurança Nuclear (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) acerca do processo legislativo sobre atribuição de licenças de emissão de gases com efeito estufa. Solicitou acesso a notas e pareceres internos do referido Ministério e as comunicações com a Agência Federal do Ambiente (Umweltbundesamt). O Ministério indeferiu o pedido, o que ensejou o ajuizamento de ação junto ao Tribunal Administrativo Federal alemão. Antes de decidir, entretanto, o processo original, o

⁴ Conforme acompanhamento legislativo da proposta Comissão (2003) 624, disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/procedure/PT/186297>> Acesso em 05 ago. 2015.

⁵ O processo C-427/07 trata especificamente falta de implementação da diretiva que transpõe a Convenção de Aarhus para o direito comunitário pela Irlanda no que tange ao direito de acesso à justiça. Uma das questões apresentadas era se na Irlanda as organizações não governamentais são reconhecidas como parte do público em causa, de forma a permitir-lhes interpor o recurso previsto na Directiva 2003/35.

⁶ Em pesquisa no banco de dados HUDOC, da Corte Europeia de Direitos Humanos, a pesquisa pela expressão “Aarhus Convention” possui 12 resultados. Como exemplo, pode-se citar os casos Tatar v. Romênia (2009) e Branduse v. Romênia (2009). Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["aarhus convention"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)> Acesso em 17 jan. 2015.

Em pesquisa no banco de dados INFOCURIA, do Tribunal de Justiça da União Europeia, a pesquisa pela expressão “Aarhus Convention” possui 9 resultados. Disponível em: <<http://curia.europa.eu/juris/>> Acesso em 17 jan. 2015

Tribunal fez um pedido de reenvio prejudicial,⁷ direcionado ao Tribunal de Justiça da União Europeia, o qual se manifestou nos termos das questões prejudiciais para a interpretação consonante dos dispositivos da Convenção de Aarhus, que fora transposta para o direito comunitário europeu.

O parágrafo 5 do art. 9º da Convenção de Aarhus aponta que as potenciais barreiras para o exercício pleno do direito ao acesso à justiça deverão ser minimizadas pelos Estados-Parte. Segundo o Guia de Implementação (ONU, 2014), esses entraves seriam, entre outros, as barreiras financeiras, a falta de informação, a dificuldade na obtenção de assessoria jurídica, a falta de independência e imparcialidade pelos tomadores de decisão e a fraca e pouco eficiente aplicação das decisões.

A Convenção de Aarhus também inclui as organizações não-governamentais (ONGs) como público interessado, o que denota uma preocupação em incentivar uma sociedade pró-ativa e engajada. O requisito para tanto é a comprovação de “suficiente interesse” na demanda, que poderia ser averiguado, por exemplo, com a comparação entre os objetivos da ONG elencados em seu estatuto com os direitos por ela pleiteados judicialmente. Ressalte-se que o instrumento internacional trouxe em seu nono dispositivo a garantia de acesso à justiça às ONGs, não apenas concedendo-lhes a capacidade processual, mas vislumbrando também a qualidade do acesso, como reflexo da globalização dos problemas ambientais e da empoderação do cidadão e de seus grupos atuantes na defesa dos direitos metaindividuais, que possuem ampla abrangência e são reforçados por meio viés participativo desenvolvido na sociedade atual (KOTZIAS, 2014). Por fim, frisa-se que as decisões finais devem ser vinculativas para a autoridade pública que detém a informação, e que as razões de indeferimento da revisão devem ser apresentadas por escrito.

3. O PRINCÍPIO DO ACESSO À JUSTIÇA NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição da República do Brasil de 1988 traz expresso no art. 225 o direito ao meio ambiente:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, **impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo** para as presentes e futuras gerações. (grifo nosso)

⁷ O reenvio prejudicial é um recurso indireto apresentado ao Tribunal de Justiça da União Europeia, cujo objetivo é o alinhamento de entendimentos e aplicação de leis europeias pelos tribunais nacionais. Há um requerimento do tribunal nacional pela interpretação de determinado ato normativo comunitário, que após a resposta será utilizado para a resolução do litígio. Portanto, não cabe ao Tribunal de Justiça da União Europeia decidir sobre a demanda, mas sim evitar a aplicação diferenciada de um mesmo dispositivo pelos tribunais nacionais. Sobre os possíveis recursos ao Tribunal de Justiça da União Europeia vide Mata Diz (2005).

Da leitura do dispositivo, é possível extrair que o Estado e os cidadãos são os gestores cooperativos do direito ao meio ambiente. Certo é que a população possui o direito de ser ouvida e de participar na elaboração de novas legislações ambientais. No caso de empreendimentos que possam afetar o ecossistema, seja em nível local ou mais amplo, devem ser realizadas audiências públicas, com a adequada e efetiva participação popular. É importante ressaltar que a proteção do meio ambiente, inequívoco bem jurídico, não se restringe ao direito interno, mas também ao internacional. Existem diversos tratados e acordos de ajuda mútua e cooperação entre Estados, a fim de se garantir a conservação do meio ambiente, tais como o Protocolo de Kyoto e, também, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (elaborada na ECO/92).

No Brasil, como também em diversos países, existem mecanismos judiciais para se buscar a efetiva tutela do meio ambiente. Exemplo marcante de mecanismo judicial de tutela é a ação civil pública. O referido instrumento coletivo pode ser proposto pelo Ministério Público ou outras entidades legalmente legitimadas para tanto e visa à responsabilidade civil e criminal por danos ao meio ambiente. Outro instrumento de tutela coletiva, inclusive mais democrático, por permitir uma legitimação ampla é a ação popular, que pode ser utilizada para se declarar a nulidade de atos lesivos ao meio ambiente realizados por entes federativos, empresas públicas, sociedades de economia mista, entidades autárquicas, entre outras figuras do Direito Público, além da condenação por perdas e danos a ser arcada pelos responsáveis pela lesão.

Portanto, faz-se necessário centrar na investigação dos conceitos relativos à Ação Popular Ambiental, visto que é instrumento jurídico disponível em nosso ordenamento específico — ainda que não exclusivo — para a proteção do meio ambiente. Ocorre que tal remédio processual é considerado como mecanismo de amplo acesso à jurisdição, ao alcance dos cidadãos, cujo objeto versa sobre atuações comissivas ou omissivas dos poderes estatais, além das pessoas jurídicas da Administração Pública indireta.

Será analisado de modo mais detalhado os pressupostos relativos à ação popular, ressaltando a importância do binômio informação/educação ambiental como meio de garantir a imperiosa e efetiva participação de todos os cidadãos, independente ou conjuntamente com o Poder Público.

3.1. A Ação Popular Ambiental

Como salientado acima, o ordenamento jurídico brasileiro prevê um mecanismo democrático, visando à tutela do meio ambiente. A ação popular está prevista na Constituição de 1988, e é assim definida no artigo 5º, inciso LXXIII:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, **ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural**, ficando o autor, salvo comprovada a má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (grifo nosso)

Na ação popular, o que se tutela é o patrimônio público, pertencente ao povo, composto pelo conjunto de bens destinados ao uso público que dizem respeito à administração pública (prédios da administração pública, por exemplo) ou à coletividade (água, florestas, praças, patrimônio histórico, cultural). Assim, segundo Miranda (2010), a ação popular “é um instrumento de defesa dos interesses difusos, não individuais, ou seja, mesmo sendo a ação intentada por um particular, deve, necessariamente, ser em prol da coletividade e que defenda seus interesses, sejam esses morais, patrimoniais, ambientais, etc”. Pode ser o caso, por exemplo, de uma comunidade afetada por um impacto ambiental ou para a defesa de valores ambientais.

Saliente-se que o meio ambiente é um bem jurídico protegido pela Constituição brasileira e, apesar de a ação popular possuir como parte uma ou mais pessoas físicas que se unem em um litisconsórcio para exigir a reparação de um direito coletivo. A propositura da ação por um indivíduo não retira o caráter metaindividual dos titulares do bem jurídico meio ambiente. A ação popular é regulada pela Lei n. 4.717/65, entretanto a degradação do meio ambiente só se tornou possível causa para a propositura da ação popular após a Constituição de 1988.

Desde a Constituição de 1934, há menção ao instituto da ação popular como meio disponibilizado ao cidadão pelo Poder Público para questionar judicialmente atos deste:

Art. 113, nº 38: Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, Estado ou dos Municípios.

Anteriormente, a concepção de ação popular estava ligada à de cidadania *stricto sensu*, ou seja, havia a exigência de título de eleitor do autor. Essa restrição era fundamentada pelo argumento de que somente os que escolheram os governantes poderão fiscalizá-los. Contudo, com a definição de cidadania alargada, conforme diversos juristas, entre eles Silva (2009), a cidadania seria também o direito e o dever de participar da gestão pública.

A intenção do legislador constituinte era a de aumentar a esfera de tutela do meio ambiente e intensificar a participação popular, sendo, por isso, não cabível que a ação popular se restrinja apenas aos que possuem a condição de eleitor. O beneficiário direto desta ação não é o autor, mas o povo, titular do direito difuso em questão. No mesmo sentido ressalta Fiorillo (2005, p. 375)

Dessa forma, sendo de todos os bens ambientais, nada mais lógico que não só o eleitor quite com a Justiça Eleitoral, mas todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País possam ser rotulados cidadãos para fins de propositura da ação popular ambiental [...]. Com isso denota-se que o destinatário do meio ambiente ecologicamente equilibrado é toda a coletividade — brasileiros e estrangeiros aqui residentes — independentemente da condição de eleitor, de modo que, no tocante à proteção dos bens e valores ambientais, o art. 1º, 3º, da Lei 4.717/65 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988.

Destarte, apesar de a capacidade de exercer os direitos políticos de votar e ser votado, isto é, possuir título de eleitor, ser necessária, a moderna concepção da ação popular exige a ilegalidade do ato e a lesividade como requisitos para a validade, sendo a propositura facultada a qualquer membro da sociedade, devido exatamente ao fato de se viver em sociedade, pois conforme Guimarães (2009, p. 376)

Na verdade, seguindo o critério de diferenciação dos institutos, a ação popular da Lei nº 4.717/65 tem natureza política, exigindo do autor o título de eleitor e a prova da regularidade com o serviço eleitoral. Já na ação popular ambiental, pela natureza do bem tutelado, não deve prevalecer essa exigência. É razoável — e atende ao princípio democrático — atribuir legitimidade a qualquer cidadão, assim entendido qualquer integrante da população brasileira, até mesmo o estrangeiro residente no país.

A atuação da sociedade representa uma lacuna deixada pelo Poder Público na atividade de repressão e prevenção de ações que tragam prejuízos à coletividade.

A legitimidade passiva da ação popular é a Administração Pública, compreendendo os entes federativos, as autarquias e as demais entidades públicas. Porém, um particular pode ser corréu de uma ação, devido ao princípio da solidariedade: sendo também partícipe do dano causado ao patrimônio público, à empresa ou à pessoa física deverá ser imputada a sanção pertinente para a reparação de danos. Vitta (2000, p. 49) aponta que:

[...] nada impede que a ação popular ambiental seja proposta apenas em relação ao particular, sem a participação estatal. Como se cuida de proteção ao meio ambiente, aliás claro no art. 5º LXXIII, do Texto Constitucional, ela pode ser intentada em face do particular e do Estado, indistintamente.

A ação popular pode ser proposta para impugnar um ato que já tenha causado um dano, o que denota seu caráter repressivo — ou para suspender os efeitos de um ato que esteja trazendo prejuízos a algum bem coletivo — sendo, neste caso, de faceta preventiva, mediante o pedido de liminar. Todavia, importante mencionar que um dos empecilhos de se pleitear o direito ao

meio ambiente no Poder Judiciário é a dificuldade de se valorar o dano causado ao ecossistema, pois se trata de direito indisponível e não patrimonial.

Outro empecilho que pode ser levantado é aquele referente ao que seja dano ambiental relevante, ou seja, tanto a captura de um espécime de ave silvestre quanto o derramamento de centenas de litros de petróleo. É que, tanto um, quanto o outro, são considerados igualmente danos ambientais, podendo ter as mais diversas quantificações para reparação material respectiva. Mendes e Cavedon (2005) fazem

Os conflitos jurídico-ambientais, por se referirem a interesses difusos e pelas peculiaridades do dano ambiental (difícil reparação e valoração, dentre outros), não podem ser resolvidos de maneira eficaz através dos institutos tradicionais do Direito processual clássico, e mesmo a Ação Popular, instrumento de defesa de direitos atinentes a toda a coletividade, quando tem por objeto o meio ambiente, adquire natureza diversa. Grande problema para o efetivo uso da Ação Popular é que sua estrutura não foi alterada, apesar da inclusão da possibilidade de tutela dos interesses difusos de ordem ambiental, o que certamente traz dificuldades na sua utilização por parte do cidadão que pretenda defender o patrimônio ambiental da coletividade através deste instrumento.

Por outro lado, os cidadãos ainda não têm necessário conhecimento da ação popular, de seu manejo e titularidade e também não sabem que podem exigir reparações aos danos causados ao meio ambiente através dela. Em pesquisa na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, dentre 381 processos de ação popular julgados, somente um é referente à temática ambiental: a Ação Popular n. 3.388/RR, que trata do caso da demarcação da reserva indígena Raposo Serra do Sol, em Roraima, julgado em 2009 e cujo relator foi o Ministro Carlos Ayres Britto.⁸ Faz-se, portanto, necessária uma educação jurídico-ambiental, no sentido de instruir as comunidades e os cidadãos acerca da possibilidade de resguardarem o meio ambiente, ainda que em âmbito local, já que se o indivíduo

tiver informação ambiental, e se for capaz de refletir sobre esta informação, fazendo um juízo de valor consciente para tomar uma atitude em prol do meio ambiente. É por isso que se diz que a participação ambiental depende, necessariamente, de informação e consciência ambiental, sendo que esta última se adquire, regra geral, por via da educação ambiental. (Abelha, 2002, p. 264)

⁸ Inteiro teor do julgado disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612760>

3.2. Decisões judiciais e a efetivação do acesso à informação

A Convenção de Aarhus, no que diz respeito ao acesso à informação ambiental, já foi objeto de discussão judicial em vários processos na União Europeia, que inclusive chegaram até a Corte de Justiça da União Europeia. No Brasil, porém, não obstante a Lei n. 10.650/2003⁹ já tenha mais de uma década de vigência, a sua aplicação ainda é tímida ou quase inexistente nos tribunais nacionais. Em pesquisa realizada na plataforma de dados de jurisprudência em algumas cortes, percebe-se que pouco se discutiu sobre a referida lei e sobre o direito por ela resguardado.¹⁰

Quando inserido o termo “Lei 10650”, o banco de dados do Superior Tribunal de Justiça apresentou apenas 1 registro. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por particular em face do Ministro de Meio Ambiente requerendo a exclusão do seu nome na lista de 100 maiores desmatadores da Floresta Amazônica. Segue a ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE EXCLUSÃO DA "LISTA DOS 100 MAIORES DESMATADORES DA FLORESTA AMAZÔNICA" PUBLICADA NA INTERNET EM PÁGINA OFICIAL DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. ALEGAÇÃO DE FALSIDADE DAS INFORMAÇÕES. FALTA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. PRECEDENTES DA 1ª SEÇÃO (MS 13.921/DF, MS 13.934/DF). DIVULGAÇÃO FUNDADA EM AUTO DE INFRAÇÃO NÃO DEFINITIVAMENTE JULGADO. POSSIBILIDADE ASSENTADA NA LEI 10.650/03 (ART. 4º), DEVENDO SER OBSERVADO O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 149 DO DECRETO FEDERAL 6514/08. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA. (MS 13.935/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/03/2010, DJe 18/03/2010).¹¹

O debate é interessante, pois se trata de um confronto entre o direito à informação e o direito à honra, na medida em que o impetrante argumenta que a inclusão de seu nome na lista em virtude de autos de infração ainda em trâmite estaria trazendo prejuízos morais e violando o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório. O Ministro Teori Zavascki asseverou que a informação de autos de infrações deve constar de forma pública, consoante o art. 4º da Lei n. 10.650/2003, mas que deve estar expresso que os autos ainda não foram julgados.

No sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de São Paulo, em pesquisa limitada às 1ª e 2ª Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente, o termo “informação

⁹ Esta lei dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.

¹⁰ As pesquisas foram realizadas no dia 18 de março de 2015.

¹¹ Inteiro teor disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200802429840&dt_publicacao=18/03/2010>

ambiental” resultou em 51 registros. Todavia, a grande maioria (48 processos) versava sobre o instituto da reserva legal, a qual determina que informações dos imóveis rurais devem ser incluídas no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Os outros três processos tratavam de usucapião e as informações se referiam a dados registrais. Com o termo de pesquisa “Lei 10650”, o resultado foi de apenas 1 registro. A Apelação nº 9000031-53.2003.8.26.0100 provém da irrisignação da Fazenda do Estado de São Paulo pela sentença procedente em ação de usucapião que deixou de determinar a averbação de reserva legal e áreas de preservação permanente no imóvel, e foi assim ementada:

Apelação - Ação de Usucapião - Terreno localizado em área de manancial e objeto de restrições ambientais - Fazenda Pública que busca seja determinada a averbação destas na matrícula do imóvel - Possibilidade - A despeito da ausência de previsão legal nesse sentido, a interpretação da Lei de Registros Públicos à luz do artigo 225 da Constituição Federal conduz ao acolhimento do pedido - Medida que prestigia, ao mesmo tempo, a publicidade, a segurança jurídica e a proteção ao meio ambiente - Precedentes - Recurso provido. (TJSP, Apelação nº 9000031-53.2003.8.26.0100, Relator: Des. Souza Nery, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Julgamento em 21/03/2013, Publicação em 23/03/2013)

O diferencial entre o julgado em comento e os outros diversos julgados que confirmaram a obrigatoriedade de inclusão de informações ambientais no CAR é que o Desembargador-Relator, acompanhado por seus pares, entendeu que a falta de registro violaria não apenas o preceito legal que assim o determina e resguarda possíveis interessados no imóvel restringido, mas também o princípio da publicidade e o direito à informação da sociedade como um todo. O voto possui expressa menção à Lei n. 10.650/2003 e cumpre transcrever o seguinte trecho:

A Declaração Rio-92 (ECO 92) erigiu ao nível de princípio ambiental a necessidade de ampla informação à sociedade [...]. Após a edição da Lei nº 10.650/2003, a qual dispõe sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente SISNAMA, o direito brasileiro, de forma expressa, por um lado passou a prever o direito de todos terem acesso às informações em matéria ambiental e, por outro lado, o dever de o Poder Público informar a população. Como analisa Paulo Affonso Leme Machado: “A informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada. Como já salientaram os juristas da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, os dados ambientais devem ser publicados. A publicidade está ligada à informação.

Baseando-se nessa direção acerca da ampla informação e publicidade a respeito do estado do meio ambiente e, bem assim, da existência e localização de áreas que visam uma proteção e cautela diferenciada, tem-se cogitado a integração do sistema de registro de imóveis com instrumentos de tutela ambiental. **Tal preocupação é legítima, pois o registro de imóveis, além de sua função precípua de proteção do direito de propriedade, pode também assumir importante papel na defesa da coletividade, por meio da garantia das informações de restrição ambiental constantes da propriedade.** Concentrar no registro a notícia acerca de uma área ecológicamente protegida, oficialmente declarada, a fim de evitar danos ambientais de maiores proporções pelo uso indevido do imóvel, é dar publicidade à restrição legal que sobre ele decorre. (grifos nossos)¹²

Já no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a palavra-chave “Lei 10650” não retornou nenhum registro. O mesmo resultado ocorreu quando o termo foi pesquisado nas páginas do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Quando inserido o termo “informação ambiental”, o banco de dados do tribunal mineiro apresentou como resultado o Reexame Necessário nº 1.0024.09.504191-9/001, proveniente de mandado de segurança impetrado por uma empresa em face do Instituto Estadual de Florestal (IEF) em decorrência de ato administrativo que bloqueou o seu acesso ao Sistema Integrado de Informações Ambientais (SIAM). Não obstante a ausência de referência à Lei n. 10.650/2003, a informação ambiental foi tratada como indispensável para o exercício de atividade econômica da empresa, além de ressaltada a necessária publicidade que lhe deve ser dada. Assim foi redigida a ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA - BLOQUEIO DA EMPRESA NO SISTEMA INTEGRADO DE INFORMAÇÃO AMBIENTAL - VIOLAÇÃO AO PRECEITO CONSTITUCIONAL DE LIBERDADE AO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE ECONÔMICA - ARTIGO 5º, XIII, CF/88 - ARTIGO 170, PARÁGRAFO ÚNICO, CF/88 - OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO - SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0024.09.504191-9/001, Relator: Des Roney Oliveira, 2ª Câmara Cível, julgamento em 31/05/2011, publicação da súmula em 21/06/2011)¹³

Interessante jurisprudência do tribunal mineiro, contudo, refere-se à Lei Estadual n. 15.971/2006. Tal diploma legal foi elaborado após e com clara

¹² Inteiro teor do acórdão disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6604128&cdForo=0>>.

¹³ Inteiro teor do acórdão disponível em <<http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.09.504191-9%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>> Acesso 20 abr. 2015.

alusão à Lei n. 10.650/2003, apesar de fazer referência como regulamentação ao art. 214, §1º, II da Constituição Mineira.¹⁴ Trata-se de Agravo de Instrumento em face de decisão que deferiu a tutela de urgência requerida pelo Ministério Público de Minas Gerais em ação civil pública, cujo escopo era garantir o amplo e irrestrito acesso ao SIAM e obrigar a atualização periódica dos dados ali inseridos. Segue a ementa da decisão:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES BÁSICAS SOBRE O MEIO AMBIENTE. LEI ESTADUAL Nº 15.971/2006. TUTELA DE URGÊNCIA.

- A Lei Estadual nº 15.971/2006 assegura aos cidadãos o acesso às informações básicas sobre o meio ambiente.

- Os dados elencado no art. 4º e 5º, §2º da referida lei, são públicos e, assim, não devem depender de senha para serem acessados. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0024.13.250092-7/001, Relator: Des. Alberto Vilas Boas, 1ª Câmara Cível, julgamento em 11/02/2014, publicação da súmula em 19/02/2014)

Ocorre que o SIAM exigia senhas diversas para a visualização de informações referentes, por exemplo, a processos de licenciamento ambiental, o que afronta o disposto na Lei Estadual nº 15.971/2006. O Relator considerou a dificuldade em se obter informações um obstáculo ao próprio exercício da cidadania, conforme seguinte trecho:

Desse modo, não bastasse a restrição de acesso à informação, constata-se a insuficiência de dados, tais como os supracitados, relacionados à segurança, à saúde pública e a própria qualidade de vida do cidadão.

Ora, a omissão estatal no fornecimento de informações ambientais é capaz de gerar dano irreparável aos integrantes da sociedade civil que desejam acompanhar as práticas administrativas relativas à preservação do meio ambiente. O risco de impedir o cidadão de ter acesso à informação sobre esta área contribuir para obstar a adoção de condutas preventivas à degradação do meio ambiente por parte de cada integrante da sociedade e da correção dos danos eventualmente já existentes.

Além disso, o não fornecimento de dados atualizados impedirá que a pessoa natural exerça o papel de cidadão na tutela dos di-

¹⁴ Art. 214 - Todos têm direito a meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e ao Estado e à coletividade é imposto o dever de defendê-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras. § 1º — Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, incumbe ao Estado, entre outras atribuições: [...] II - assegurar, na forma da lei, o livre acesso às informações básicas sobre o meio ambiente;

reitos difusos e, ainda, de controle e fiscalização de atos administrativos que, porventura, causem dano ao meio ambiente por meio da ação popular.¹⁵ (grifos nossos)

Os poucos julgados encontrados referem-se a casos pontuais, de atuação do *parquet* ou de algumas empresas, cujo direito de acesso à informação fora limitado. Não há ações, dentro das bases de pesquisa utilizadas, que questionem a recusa de algum pedido de informação ambiental ou solicitem a publicação de relatórios ou dados que o Poder Público obrigatoriamente deveria disponibilizar. Em relação à constatação de pouca manifestação dos tribunais a respeito da Lei n. 10.650/2003, apesar de sua adequação técnico-legislativa e busca pelo empoderamento do cidadão como parte integrante da proteção do meio ambiente, hipóteses poderiam ser formuladas para descobrir a(s) possível(veis) causa(s) para tanto. Contudo, tal pesquisa requer um aprofundamento pormenorizado, que poderá ser objeto de trabalhos futuros.

4. CONCLUSÃO

O acesso à justiça deve ser compreendido numa concepção mais ampla que a mera judicialização ou jurisdicionalização das relações. Deve ser também considerado a partir da concretização do direito à informação e à participação, especialmente quando se fala da proteção ambiental. Conforme foi analisado no presente artigo, o acesso à justiça como direito fundamental constitucionalmente reconhecido deve vincular-se à necessidade de estabelecer os pressupostos para que as informações relativas ao meio ambiente, quaisquer que sejam os instrumentos, programas, projetos e ações empreendidos, possam ocorrer de forma transparente, efetiva e tempestiva; além de proporcionar informações atuais sobre a real condição ou situação do bem a ser protegido.

Ainda, os instrumentos internacionais que tratam do acesso à informação, apesar de representarem importante mecanismo para a efetivação deste direito, não logram, *per se*, garantir que o mesmo possa ser efetivamente exercido. Assim, faz-se necessária a adoção de normas internas que — ainda que espelhadas e influenciadas por estes instrumentos — venham assegurar a ampla informação aos interessados e cidadãos em geral. A Convenção de Aarhus, bem como a Lei n. 10.650/2003, demonstram que há uma interrelação complementar (e não excludente) entre os planos internacional e nacional que viabilizam o acesso à informação em matéria ambiental. Tal acesso deve ser também objeto de medidas judiciais que possam, em caso de negação ou desvirtuamento do direito, determinar sua devida observância.

¹⁵ Inteiro teor disponível em <http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?jsessionid=7E40B418F55688A19307F4CA32BFE475:juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.13.250092-7%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar> Acesso 20 abr. 2015.

Vale mencionar ainda que a Lei n. 10.650/03, por sua vez, faz expressa menção à Convenção de Aarhus, tomando como base seus dispositivos e reconhecendo, portanto, a importância deste instrumento jurídico internacional no *enforcement* do acesso à informação. Este reconhecimento também já havia sido feito anteriormente por outros países e pela própria ONU, dada a natureza, conteúdo e alcance da Convenção e dos objetivos que a mesma propõe alcançar.

Agora bem, resta importante analisar em que medida tal lei vem sendo aplicada pelos tribunais nacionais, de modo a compreender o alcance e a efetivação de seus dispositivos. Ao debruçarmo-nos sobre a atuação do Judiciário, constatou-se um reduzido e pouco significativo número de demandas que se amparam na referida lei de informação ambiental, o que demonstra, inicialmente, que não há ainda uma utilização expressiva de medidas judiciais para garantir o acesso à informação. As hipóteses que levam a essa pouca expressividade de demanda ante o Poder Judiciário devem ser analisadas para que se possa efetivamente determinar se o acesso à informação ambiental está ou não sendo garantido, tema que requer um aprofundamento pormenorizado, que poderá ser objeto de trabalhos futuros.

Finalmente, o acesso à informação como corolário do exercício da cidadania e da consequente manifestação do Estado Democrático de Direito deve ser objeto de atenção não só pelo Judiciário, mas também por todos os demais poderes, órgãos e esferas do Estado, sendo sua observância essencial para o desenvolvimento sustentável entendido em sua tripla concepção: social, econômico e ambiental.

REFERÊNCIAS

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. **A efetividade do direito à informação ambiental**. Orientador: Roberto Armando Ramos de Aguiar. Dissertação de Mestrado — Universidade de Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável. 2004.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. Acesso à justiça e as dimensões materiais da efetividade da jurisdição ambiental. **Revista Jurídica CCJ - FURB**, v. 15, nº. 30, p. 111-136, ago./dez. 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>> Acesso em: 12 jun. 2015.

CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil. v. 01. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CAMOZZATO, Mauro Marafiga; LOUREIRO, Mônica Michelotti; SILVA, Thaís Camponogara Aires da. A justiça ambiental e o acesso à informação na construção da cidadania ambiental. **Anais do 2º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede**. Santa Maria: UFSM, 2013. Disponível em <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/5-3.pdf>> Acesso em: 22 jul. 2015.

CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1998.

COSTA, Beatriz S., MATA DIZ, Jamile Bergamaschine. Acceso a la justicia y los instrumentos procesales de protección al medio ambiente en Brasil. In: **Proceso democrático y garantismo procesal**. SOARES, Carlos Enrique (org.). Belo Horizonte: Arraes, 2015, p. 274-291.

GUIMARÃES, Poliana Cíntia Costa. Ação popular ambiental e efetividade: análise dos principais aspectos processuais. **De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, n. 13. Belo Horizonte: MPMG, jul./dez. 2009.

KOTZIAS, Patrícia. O acesso à justiça das organizações não-governamentais ambientalistas no regime comunitário europeu. **Revista de Direito Ambiental**, ano 19, volume 74. São Paulo: RT, 2014, p. 307-336.

MARQUES, Vinicius Pinheiro. Ação Popular Ambiental: um caminho possível para a tutela jurisdicional do meio ambiente laboral. **Revista Justiça do Trabalho**, v. 373, Lex Magister, 2015, p. 63-75.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine. La importancia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la construcción del derecho comunitario: el caso de la sentencia "Centros". **Revista Jurídica CCJ**, v.18. Santa Catarina: FURB, 2005, p. 241-271.

MENDES, Daniel Henrique Bini; CAVEDON, Fernanda de Salles. Ação popular ambiental e acesso à justiça: considerações acerca da legitimidade ativa. **Revista de Direitos Difusos**, São Paulo, v. 30, p. 157-176, 2005.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MIRANDA, Fernando Silveira Melo Plentz. A Ação Popular como instrumento de defesa do meio ambiente natural. **Revista Virtual de Direito Brasil**, volume 4, n. 2, 2010. Disponível em: <<http://www.direitobrasil.adv.br/arquivospdf/revista/revistav42/artigos/Fer20102.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Economic Commission for Europe. **The Aarhus Convention**. An Implementation Guide.

2ª Edição, 2014. Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2015.

RAZQUIN, José Antonio e APODAGA, Ángel María Ruiz de. **Información, participación y justicia en materia de medio ambiente**: comentario sistemático a la Ley 27/2006, de 18 de julio. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2007.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de direito ambiental**. Parte geral. Vol 01. São Paulo: Max Limonad, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

VITTA, Heraldo Garcia. **O meio ambiente e a ação popular**. São Paulo: Saraiva, 2000.

* Recebido em 13 abr. 2016.