# O AMBIENTE COMO OBJECTO E OS OBJECTOS DO DIREITO DO AMBIENTE*

***CARLA AMADO GOMES***
*Professora Assistente da Faculdade de Direito de Lisboa*

**1.** Introdução

**2.** O ambiente como objecto...

2.1. As pré-compreensões ambientais e a sua influência na determinação dos contornos do bem jurídico *ambiente*

2.1.1. A concepção ampla
2.1.2. A concepção restrita
2.1.3. O *ambiente* como conceito indeterminado

2.2. A(s) opção(ões) do legislador português

2.3. Uma leitura alternativa

2.3.1. O direito ao ambiente como *direito-dever*
2.3.2. Para uma concepção unitária do Direito do Ambiente; sequência

**3.** ... e os objectos do Direito do Ambiente

3.1. A transversalidade do Direito do Ambiente
3.2. Direito do Ambiente ou Direito dos recursos naturais?

**4.** Considerações conclusivas

**5.** Bibliografia

* Este texto corresponde, no essencial, à exposição oral da autora, subordinada ao mesmo título, no Curso de Pós-Graduação em Ciências Jurídico-Administrativas da Faculdade de Direito de Lisboa, na disciplina de Direito do Ambiente, no ano lectivo de 1999/2000, sob a coordenação do Dr. José Cunhal Sendim.

## **1.** Introdução

Nunca é demais, nos tempos que vão correndo, realçar a importância da "questão ambiental". Por paradoxal que pareça *enaltecer* uma realidade que ganha contornos crescentemente preocupantes para a Humanidade, trata-se, ao fim e ao cabo, de convocar as consciências ecológicas para a necessidade de contrariar a tendência destrutiva da acção humana sobre o ambiente. Perante a magnitude das suas implicações, melhor é admitir a crise dos modelos tradicionais de aproveitamento dos recursos naturais, do que ignorá-la ou minimizá-la. Detectar um problema é o primeiro passo para (tentar) a sua resolução.

As *consciências ecológicas* que mais cedo se manifestaram foram os movimentos ecologistas, com um discurso revolucionário e radical, nos anos '70, na sequência de grandes desastres ecológicos[1]. Nas palavras de VASCO PEREIRA DA SILVA, "perante a «falência das ideologias», estes movimentos difundem uma «nova utopia», propondo uma alternativa política global para todos os problemas da sociedade, levando ao extremo a politização de uma questão que, até há bem pouco tempo antes, nem sequer era do domínio da política"[2]. Infelizmente, passou a ser. Acabava o sonho da abundância e despertava-se para o pesadelo do mundo finito.

Foi o Direito Internacional (Público) que primeiro traduziu em normas as angústias nascentes[3]. *Verdes passaram a ser também os direitos do Homem*[4]: o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais aprovado, em 1966, no seio da Organização das Nações Unidas, consagrou, no artigo 12/1, um dever de promoção da qualidade do meio ambiente por parte dos Estados e, em 1972, surge a *Declaração de Estocolmo*, fruto da primeira Conferência Mundial sobre a questão ambiental, convocada pela Assembleia Geral das Organização das Nações Unidas. Ao ambiente foi então reconhecido um valor transgeracional, que implica, para os Estados, um dever de uso racional dos recursos naturais, com vista à sua preservação para uso das gerações futuras (*intergenerational equity*).

Num segundo momento, foi a vez do cidadão comum e do Estado se consciencializarem da necessidade de preservação dos bens ambientais, a bem de cada um e de todos, mesmo para além das impotentes fronteiras — pois este é um domínio em que a globalização não perdoa[5]. O Direito interno, público e privado, não podia, naturalmente, ficar indiferente a esta cruzada. Como escrevemos noutro

---

[1] Uma listagem de alguns dos mais relevantes pode ver-se em JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade civil por danos ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural**, Coimbra, 1998, pp. 19 segs.

[2] VASCO PEREIRA DA SILVA, **Verdes são também os direitos do Homem (Publicismo, associativismo e privatismo no Direito do Ambiente),** *in Portugal-Brasil Ano 2000*, Coimbra, 1999, pp. 127 segs, 129.

[3] Desde logo ao nível das Organizações Internacionais, com a criação, em 1948, da *União Internacional para a protecção da Natureza*, que em 1954 passou a designar-se *União Internacional para a conservação da Natureza e dos recursos naturais*, sob a égide da UNESCO. Esta Organização Não Governamental foi a responsável pela elaboração da primeira lista de espécies a proteger (*Red Data Book*) e da estratégia mundial da conservação — cfr. DOMINIQUE DRON, **Ambiente e escolhas políticas**, Lisboa, 1998, pp. 25 segs.

Sobre este ponto, ao nível europeu, v. também A. KISS, **La protection de l'environnement en Europe**, *in AE*, Vol. XXX, 1982, pp. 75 segs.

[4] Cfr. VASCO PEREIRA DA SILVA, **Verdes são também os direitos do Homem...,** *cit.*.

[5] Como sugestivamente escreve R. RABBI-BALDI CABANILLAS, "la defensa del ecosistema constituye un bien común internacional" — **Notas para una fundamentación del Derecho Ambiental**, *in OD*, 1996, I/ II, pp. 45 segs, 62.

lugar, o Direito do Ambiente "surge como um resultado do incremento da consciência ambiental, e como motor da reconciliação entre a sede do progresso e a contenção necessária perante um planeta de recursos limitados"[6].

É assim que, a par das normas que regulam as relações de vizinhança, do foro jurídico-privado — onde encontramos, por exemplo, referências a direitos de oposição à "emissão de fumos, produção de ruídos e factos semelhantes" (artigo 1346º do Código Civil = CC) por parte dos vizinhos, bem como à proibição de manutenção de estabelecimentos que sirvam de depósito a substâncias corrosivas ou perigosas, desde que nocivas para os prédios contíguos (artigo 1347º do CC) —, nos deparamos com disposições que sancionam penalmente condutas que atentem contra a Natureza (cfr. os artigos 278º, 279º e 281º do Código Penal = CP), e bem assim com um crescente número de diplomas que visam regular a intervenção humana sobre determinados recursos naturais, colocando-a sob controlo da Administração. A *irradiação do ambiente* para o mundo jurídico é, assim, inegável e justifica uma análise mais atenta.

A nossa exposição tem como título *O ambiente como objecto e os objectos do Direito do Ambiente*. Pode parecer um mero trocadilho, mas não é. A consideração do ambiente como bem jurídico é o primeiro passo na construção do edifício normativo que constitui a sua *armadura jurídica*, nas suas diversas vertentes. Definir os contornos do ambiente, de acordo com as pré-compreensões possíveis, delimitando, assim, um objecto de protecção jurídica, eis o que está, em primeiro lugar, em causa (**2.**).

Cabe depois analisar o que o legislador quis tutelar quando atribuiu ao *ambiente* um lugar na *reserva jurídica nacional*. O ambiente é um bem, é uma realidade que o Direito valora e cuja protecção pretende assegurar. Depois de nos termos debruçado sobre a(s) opção(ões) legislativa(s) relativamente à noção de ambiente (2.2.), e de termos procedido à sua crítica (2.3.), restava deixar uma sugestão do que, em nossa opinião, deveria ser entendido por *Direito do Ambiente* e dos possíveis desdobramentos que o ramo comporta. Este será o nosso propósito em **3.**.

Em síntese, a nossa pretensão expositiva resume-se a três questões: o que é o ambiente, ou melhor, o que é que o ambiente pode ser — para o Direito, bem entendido —, o que é que o legislador quis que fosse, e o que é que nós pensamos que ele deve ser.

Terminaremos com algumas observações, em jeito de conclusão.

## **2.** O ambiente como objecto...

### 2.1. As pré-compreensões ambientais e a sua influência na fixação dos contornos do bem jurídico ambiente

A definição dos contornos da realidade com base na qual se constrói o Direito do Ambiente está condicionada pela pré-compreensão que se tiver relativamente ao *quid* a colocar sob a alçada do Direito. Ou seja, saber o que se vai tutelar, e como, depende de uma opção ideológica que reside em saber se o que se pretende é

[6] CARLA AMADO GOMES, **As operações materiais administrativas e o Direito do Ambiente**, Lisboa, 1999, p. 65.

salvaguardar a Natureza enquanto bem *para o Homem*, ou enquanto bem *em si mesma*[7].

A primeira concepção enunciada é claramente antropocêntrica e parte da consideração dos bens naturais como fontes de utilidade para a vida humana, como veículos de satisfação de necessidades vitais e de incremento do bem-estar. Trata-se de tutelar o ambiente consoante a sua capacidade de aproveitamento, e o seu valor é calculado à medida do homem que dele se aproveita. É, nas palavras de CUNHAL SENDIM, uma visão "unidimensional e puramente instrumental da Natureza que tem vindo a fundamentar dogmaticamente o Estado de Direito Ambiental e que serve de suporte à generalidade das decisões jurídicas e económicas susceptíveis de ter incidência ambiental"[8].

A segunda, ao contrário, tende a acentuar a necessidade de consideração da Natureza como uma realidade só por si merecedora de tutela, independentemente da sua capacidade de satisfazer as exigências humanas. Os bens naturais teriam uma "dignidade autónoma" (HANS JONAS), a qual o homem deveria respeitar e promover, porque dela faz parte enquanto ser integrado na comunidade biótica, ou tão-só porque constituem valores em si ou enquanto parte da biosfera[9].

"A opção por uma ética ecocêntrica corresponde, pois, à consideração valorativa do Homem enquanto parte integrante da Natureza. O princípio antropocêntrico é substituído por um princípio biocêntrico, não no sentido em que o valor Natureza se substituiu ao valor do Homem, mas sim no sentido em que o valor radica na existência de uma comunidade biótica em cujo vértice nos encontramos", explica CUNHAL SENDIM[10].

Cada uma estas concepções tem ecos diferentes no entendimento do objecto do Direito do Ambiente. Vejamos como, ainda antes de nos debruçarmos sobre a opção do legislador português.

### 2.1.1. A concepção ampla

Uma primeira acepção de ambiente integra, quer os bens naturais, quer os bens culturais[11], ou seja, coloca, a par da flora, da fauna, do ar, da água, realidades tais como o património monumental e natural, e a paisagem. O ambiente seria, assim, constituído pelo conjunto dos recursos naturais (renováveis e não renováveis) e pelas actuações humanas que têm a natureza como suporte ou enquadramento.

É em GIANNINI que vamos encontrar o principal arauto desta posição, ao integrar o ambiente na categoria dos bens culturais[12]. Partindo de uma concepção marcadamente antropocêntrica, o autor nega qualquer autonomia aos bens naturais, lançando-os para uma zona de total marginalidade. Só a acção humana incorpora os

---

[7] Cfr. J. J. GOMES CANOTILHO, **Procedimento administrativo e defesa do ambiente**, *in RLJ*, nºs 3794 segs, nº 3799, p. 290; JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade...,** *cit.*, pp. 85 segs.

[8] JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade...**, *cit.*, p. 89.

[9] V., sobre este ponto, JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidadade**..., *cit.*, pp. 92 segs, que seguiremos de perto.

[10] JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidadade**..., *cit.*, p. 94.

[11] Sobre o conceito de bem cultural, v. o nosso **O património cultural na Constituição. Anotação ao artigo 78º**, *in Perspectivas Constitucionais*, I, Coimbra, 1995, pp. 337 segs, 345 segs.

[12] M. S. GIANNINI, **Difesa dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale**, *in RTDP,* 1971, pp. 1122 segs; **«Ambiente»: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici**, *in RTDP*, 1973, pp. 15 segs, 23 segs e **I beni culturali**, *in RTDP*, 1976, pp. 3 segs, 12 segs.

bens naturais no processo civilizacional, conferindo-lhes relevo enquanto objecto de intervenção ou de atenção. Na síntese de COLAÇO ANTUNES (que adere à tese de GIANNINI), "podemos falar de uma categoria unitária de bem cultural, em que se inclui o ambiente, pois não pode haver identidade cultural, património cultural, sem preservação do ambiente em que este se incorpora e em que o homem se realiza historicamente"[13].

Numa primeira leitura, é esta visão ampla, do *"ambiente* [como] *um mundo humanamente construído e conformado*"[14], que parece resultar da nossa Lei de Bases do Ambiente (Lei 11/87, de 7 de Abril = LBA). Atentando no artigo 5º/2/a), lemos uma definição de ambiente: "o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre os seres vivos e a qualidade de vida do homem"[15].

A LBA distingue então entre *Componentes ambientais naturais,* no Capítulo II — elencados no artigo 6º: o ar, a luz, a água, o solo vivo e o subsolo, a flora e a fauna — e *Componentes ambientais humanos,* no Capítulo III — que são, conforme o artigo 17º/3 indica, a paisagem, o património natural e construído, e a poluição[16].

Destas disposições decorrem duas coisas: em primeiro lugar, que a Natureza é protegida em função das necessidades do Homem, à medida das exigências dos seus padrões de vida; e, em segundo lugar, que o ambiente é uma espécie de saco sem fundo, que tudo abarca. Ou seja, o ambiente volve-se em "ambiance"[17], é tudo o que rodeia o ser humano, quer seja ou não gerado pela sua acção.

É esta filosofia, claramente antropocêntrica, que decorre das disposições referidas. Porém, elas não são as únicas a lançar pistas para a compreensão da realidade jurídica ambiental.

### 2.1.2. A concepção restrita

De acordo com uma segunda concepção, o ambiente reduz-se à sua significância original, ao conjunto de recursos naturais, renováveis e não renováveis, e às suas interdependências. Este seria o *núcleo duro* do Direito do Ambiente, constituído por normas de protecção dos componentes ambientais naturais, "aqueles de cuja existência depende, em última análise, a subsistência de formas de vida humana. Olhando para o disposto no artigo 2º/2 da LBA, torna-se claro o norte da política do ambiente: ela «tem por fim optimizar e garantir a continuidade de utilização dos recursos naturais, qualitativa e quantitativamente, como pressuposto básico de um desenvolvimento auto-sustentado». Nesta conjuntura, a tutela dos componentes

---

[13] L. F. COLAÇO ANTUNES, **O procedimento administrativo de avaliação de impacto ambiental**, Coimbra, 1998, p. 56.

[14] J. J. GOMES CANOTILHO, **Procedimento**..., *cit.*, nº 3799, p. 290.

[15] Noção que, no entendimento de D. FREITAS DO AMARAL, é "demasiado ampla", "demasiado vaga e confusa" e "tem uma visão da ecologia demasiado antropocêntrica" —**Ordenamento do território, urbanismo e ambiente: objecto, autonomia e distinções**, *in RJUA*, nº 1, 1994, pp. 11 segs, 19.

[16] A consideração da poluição como componente ambiental causa estranheza. Isto porque, se é certo que "ela é sobretudo uma criação humana", não é menos verdade que "é algo de exterior e ameaçador em relação ao ambiente", "algo que importa combater e não preservar" — D. FREITAS DO AMARAL, **Ordenamento do território...,** *cit.*, p. 20, nota 15; **Introdução ao Direito do Ambiente**, coord. de J. J. Gomes Canotilho, Lisboa, 1998, p. 99.

[17] J. J. GOMES CANOTILHO, **Procedimento**..., *cit.*, nº 3799, p. 290.

ambientais humanos surge numa vertente meramente acessória ou complementar"[18].

Também os artigos 278º, 279º e 281º do CP, apontam para esta *libertação* do ambiente da instrumentalização promovida pela perspectiva antropocêntrica. Isto porque, a par destas disposições — as quais punem as condutas que lesem a *integridade* da fauna, flora, água, solo —, a lei penal sanciona também condutas que, atentando contra recursos naturais, tenham por fim lesar a integridade física das pessoas (cfr. os artigos 280º e 282º do CP). Ou seja, a uma protecção directa dos recursos naturais, por si mesmos considerados, o legislador penal alia uma protecção indirecta destes, quando pune actuações que visam destruir ou degradar bens jurídicos autónomos, tais como a vida e a saúde humanas.

É claro que a concepção restrita de ambiente coincide com a filosofia ecocêntrica a que fizemos referência. O ambiente vale por si e merece uma tutela autónoma, directa, independente da mediação imposta pela consideração de algum dano na esfera jurídica do ser humano e das suas exigências de aproveitamento útil dos recursos naturais[19].

### 2.1.3. O *ambiente* como conceito indeterminado

Uma terceira opção é aquela que envereda por identificar o ambiente com um conceito indeterminado do tipo descritivo[20], em virtude da heterogeneidade dos seus componentes e da intensa inter-relação que nele se gera entre factores em constante mudança. O ambiente seria uma realidade aberta, *camaleónica*, cujos contornos se afeririam de acordo com os dados — científicos, culturais, económicos — de cada época[21]. Abertura e relatividade caracterizariam, assim, o *objecto jurídico indeterminado* ambiente.

Como facilmente se apreende, esta concepção não afasta nenhuma das duas anteriores. Apresentar o ambiente como conceito indeterminado e remeter a sua determinação para factores de ordem física, cultural, económica, científica, equivale a deixar espaço livre para a adopção, quer da acepção ampla, quer da acepção restrita, consoante a perspectiva — antropocêntrica ou ecocêntrica — subjacente ao ordenamento jurídico ambiental.

## 2.2. A(s) opção(ões) do legislador português

---

[18] CARLA AMADO GOMES, **As operações**..., *cit.*, p. 27 .

[19] Uma crítica a esta visão restrita pode encontrar-se em J. J. GOMES CANOTILHO, **Procedimento**..., *cit.*, nº 3799, p. 290, e uma réplica em JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade**..., *cit.*, p. 80, nota 130.

[20] Os conceitos "descritivos" são neutros, limitam-se a designar "objectos que são fundamentalmente perceptíveis pelos sentidos ou de qualquer forma percepcionáveis", opondo-se aos conceitos indeterminados de tipo normativo, ou seja, que implicam uma valoração na actividade interpretativa conducente ao seu preenchimento — cfr. K. ENGISCH, **Introdução ao pensamento jurídico** (trad. da 8ª edição alemã da obra *Einführung in das juristische Denken*), 6ª edição, Lisboa, 1988, pp. 208 segs (a citação é da página 210).

[21] Cfr. DIEGO VERA JURADO, **La disciplina ambiental de las actividades industriales,** Madrid, 1994, p. 26. Vejam-se também as reflexões de A. PÉREZ MORENO, **Reflexiones sobre la substantividad del Derecho Ambiental**, *in RAP*, nºs 100/ 102, III, 1983, pp. 2767 segs, 2771 segs.

O legislador português avançou, como se disse, uma definição de ambiente no artigo 5º/2/a) da LBA, que se reconduz, indubitavelmente, à noção ampla — e que, aliás, encontra desenvolvimentos nos Capítulos II e III, quando distingue entre componentes ambientais naturais e humanos. Porém, este sentido pode ser contraditado logo com os artigos 2º/2, 4º/d), e), f), m) e n), e 5º/2/f), da mesma lei, que apontam para uma protecção da Natureza enquanto bem em si, tendo em atenção apenas a sua capacidade regenerativa e abstraindo de quaisquer considerações utilitaristas.

Por outro lado, a Constituição, no artigo 66º, gera novas contradições. Em primeiro lugar, porque a epígrafe deste artigo alia ambiente a qualidade de vida, o que aponta para uma concepção claramente antropocêntrica. Em segundo lugar, porquanto, no seu nº 1, qualifica o *bom ambiente* como um ambiente humano e sadio, medindo a sua tutela à luz das necessidades do Homem. Em terceiro lugar, ao não autonomizar claramente a tutela do ambiente em face dos objectivos de ordenamento do território [nº 2, alínea b)], da protecção do património cultural [nº 2, alínea c), *in fine*, e alínea e)], e do urbanismo [nº 2, alínea e)], o legislador constitucional dá-nos uma perspectiva muito *gianniniana* de ambiente, demasiado "elástica"[22] para ser operativa[23].

Mas logo se avistam avanços no sentido mais restrito. No nº 1, a par das características humanas do bom ambiente, exige-se o equilíbrio ecológico. E no nº 2, a par da referência ao "desenvolvimento sustentável", há também exemplos de aproximação a uma visão mais ecocêntrica:

- na alínea c): "Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza";
- na alínea g): "Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente";
- na alínea d): "Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações".

Esta última alínea, à qual foi aditada, na revisão constitucional de 1997, a referência ao *princípio da solidariedade intergeracional*, parece determinante na caracterização de uma viragem legislativa — a qual já teria sido anunciada em 1995, com a consagração, no Código Penal, de tipos de crimes ecológicos (artigos 278º, 279º e 281º, já referidos). Este aspecto, com efeito, realça a continuidade na utilização dos recursos naturais e a necessidade da salvaguarda da sua capacidade de renovação.

Estaríamos, então, em presença de uma "terceira via", encontrada a meio caminho entre a visão utilitarista e a visão ecocêntrica pura. O ambiente não se protege por si só, mas também não é um mero instrumento do bem-estar do homem. O ambiente deve ser preservado porque é condição de existência dos seres humanos, os quais, por sua vez, são dele parte integrante. O homem fica, assim, investido na responsabilidade de promoção e não perturbação (grave e irreversivelmente lesiva) do equilíbrio ecológico.

---

[22] F. DELGADO PIQUERAS, **Regimen jurídico del derecho constitucional al ambiente**, *in REDC*, nº 38, 1993, pp. 49 segs, 63.

[23] Cfr. as críticas a esta mistura de objectivos, que aliás se encontram devidamente individualizados em sede própria, noutras disposições constitucionais, feitas por A. SOUSA PINHEIRO/ M. J. BRITO FERNANDES, **Comentário à IV Revisão Constitucional**, Lisboa, 1998, p. 198.

Esta "terceira via" é apelidada de "antropocentrismo alargado" (*extended stewardship ideology*). Como explica CUNHAL SENDIM, "esta perspectiva não se confunde com a justificada por recurso a uma visão unilateral economicocêntrica. Nesta última, a protecção do ambiente restringia-se à tutela da *capacidade de aproveitamento humano* (*Nutzungsfähigkeit*) dos bens naturais: o ambiente é protegido na medida em que permite satisfazer as *preferências individuais* dos consumidores. Já numa visão antropocêntrica alargada, a tutela *jus-ambiental* vem a abranger a *capacidade funcional ecológica* do património natural independentemente da sua utilidade directa. Fundamenta-se, por isso, na consideração do *interesse público* na integridade e estabilidade ecológica da Natureza e pode, desse modo, justificar o sacrifício de interesses humanos no aproveitamento imediato dos bens naturais"[24].

Apesar deste incentivo constitucional, a opção do legislador português não pode ainda considerar-se inequívoca — e talvez seja ainda cedo para pedir tal definição, tendo em consideração a juventude do Direito do Ambiente, nomeadamente em Portugal. Esta atitude, de *dar uma no cravo, outra na ferradura,* sem ser dramática, torna-se prejudicial, pelo menos a três níveis:

- em primeiro lugar, ao nível da política ambiental. As oscilações entre a protecção do ambiente como valor por si mesmo considerado, ou enquanto instrumento de satisfação de necessidades humanas, podem reflectir-se na formulação de escolhas ao nível da política ambiental, a qual deve, de acordo com o artigo 2º/2 da LBA, ter "por fim optimizar e garantir a continuidade de utilização dos recursos naturais";
- em segundo lugar, para o objectivo de autonomização do objecto do Direito do Ambiente. A amálgama de objectivos entrecruzados no artigo 66º da CRP torna difícil uma consideração unitária do *ambiente* em face, quer de direitos subjectivos tais como a vida e a integridade física, quer de objectivos constitucionais tais como o correcto ordenamento do território[25], a protecção do património cultural, natural e construído[26], a promoção da saúde pública[27], entre outros;
- em terceiro lugar, ao nível da educação ambiental. A concepção utilitarista — da qual, como vimos, há ecos na Lei Fundamental — dificulta a formação de uma consciência ambiental, de responsabilidade, cívica e jurídica, relativamente ao património natural, base da vida humana na Terra. O ambiente será visto como mais um bem de consumo, quando ele deve ser considerado, a par de um bem de consumo moderado, sobretudo como objecto de preservação[28].

Será possível — e mesmo recomendável —, tendo em atenção, mormente, os dados constitucionais, conceber uma leitura alternativa? É o que vamos tentar dilucidar.

## 2.3. Uma leitura alternativa

---

[24] JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidadade**..., *cit.*, p. 102.

[25] Cfr. D. FREITAS DO AMARAL, **Ordenamento...,** *cit.*.

[26] Sobre o objecto do Direito do Património Cultural, v. P.-LAURENT FRIER, **Droit du patrimoine culturel**, Paris, 1997, pp. 25 segs.

[27] Sobre o objecto do Direito da Saúde Pública, v. o nosso **Defesa da saúde pública vs. liberdade individual**, Lisboa, 1999, p. 9 e bibliografia aí citada.

[28] Relevando a componente educativa para a formação de uma ética de responsabilidade no relacionamento do Homem com a Natureza, F. FUENTES BODELON, **Planteamientos previos a toda formulación de un Derecho Ambiental**, *in DA*, nº 180, 1981, pp. 113 segs, 128 segs.

Mais do que um bem susceptível de aproveitamento para satisfazer necessidades e comodidades do homem — que não deixa de ser, mesmo se adoptarmos a visão antropocêntrica alargada —, o ambiente é um valor que importa preservar mais do que consumir, respeitar mais do que desbaratar (nomeadamente, se pensarmos nos recursos não renováveis e nos não incondicionalmente renováveis[29]). A protecção do ambiente é hoje um objectivo assumido no seio do Estado, a ponto de já se falar de "Estado de Ambiente" (*Umweltstaat*)[30].

É assim que, na nossa Constituição, o artigo 9º/e), insere a preservação do ambiente no conjunto das incumbências fundamentais do Estado, e os artigos 81º/l) e m), 90º e 93º/1/d), a integram, como objectivo reflexo, em âmbitos sectoriais (respectivamente, política de energia, política de gestão de recursos hídricos, planificação económico-social e política agrícola). E é na mesma linha que podemos referir o dever de preservação do ambiente decorrente do nº 1 do artigo 66º — que recai sobre "todos", entidades públicas e privadas, cidadãos e Estado —, numa lógica de solidariedade intergeracional (artigo 66º/2/d) da CRP)[31].

Estas achegas, que indiciam uma preocupação de tutela objectiva do ambiente, servem também para caracterizar uma inclinação no sentido da perspectiva antropocêntrica alargada, no sentido da criação de uma ética de responsabilidade ambiental. Esta responsabilidade é incompatível com a filosofia meramente utilitária, colocando antes o acento tónico na necessidade de revolução dos costumes e de assunção, pelo ser humano — e pelo Estado e demais pessoas colectivas também —, de uma atitude de humildade perante a dádiva da Natureza.

Os recursos naturais são suporte da vida humana e, por isso, devem ser susceptíveis de aproveitamento pelas pessoas — é a ordem natural das coisas. Mas esse uso deve ser racional, salvaguardando as capacidades regenerativas dos ecossistemas e evitando sacrifícios desproporcionados e inúteis.

### 2.3.1. O direito ao ambiente como direito-dever

Além de incumbência constitucional, a Lei Fundamental traça para o ambiente uma outra dimensão, subjectiva, que perpassa do artigo 66º/1 ("Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado...). Olhando para esta disposição, a primeira ideia que nos assalta é a da consagração de um direito subjectivo ao ambiente. Porém, não pensamos que esta primeira impressão seja de aceitar.

---

[29] V. quadro anexo.

[30] Cfr. W. R. BREUER, **Strukturen und Tendenzen des Umweltschutzrechts**, *in Der Staat,* vol. 20, 1981, pp. 393 segs; do mesmo autor, mais recentemente, **Umweltschutzrecht**, *in* Badura/ Breuer/ Friauf/ Krebs/ Kunig/ Ruland/ Salzwedel/ Schmidt-Assman, *Besonderes Verwaltungsrecht*, 10ª edição, Berlin/ New York, 1995, pp. 433 segs.

Curiosamente, a par do reconhecimento do necessário envolvimento do Estado no objectivo da protecção ambiental, já se começa também a clamar pela "retirada parcial" do Estado nesse âmbito, na lógica da promoção da actuação dos privados e do fenómeno da desregulamentação. Sem se negar o "Umweltstaat", a fase (do Estado) pós-social pediria "weniger Staat" — cfr. P. HUBER, **Weniger Staat im Umweltschutz**, *in DVBl*, 1999, Heft 8, pp. 489 segs. V. também M. KLOEPFER, **Zu den neuen umweltrechtlichen Handlungsformen des Staates**, *in JZ,* 1991, Heft 15/16, pp. 737 segs (há tradução castelhana *in DA*, nº 235/236, 1993, pp. 33 segs).

[31] O Estado de Ambiente desempenha, nessa qualidade, (também) uma função de "curador" de um interesse futuro — F. LETTERA, **Lo Stato ambientale e le generazioni future**, *in RGA*, 1992, nº 2, pp. 235 segs, 238.

Recorrendo ao que já escrevemos numa anterior ocasião, o que pretendemos realçar é a "dificuldade que há em conciliar um bem cuja fruição pertence aos membros da comunidade em geral com a estrutura de direito subjectivo, que pressupõe a existência de um substrato susceptível de apropriação individual. Como nota JORGE MIRANDA, «não há, em rigor, um direito a que se não verifiquem poluição ou erosão» ou, nas palavras de COLAÇO ANTUNES, «o bem ambiente não se presta a uma função de troca e de alienação, mas a uma função de fruição colectiva».

O direito de cada cidadão a um ambiente «ecologicamente equilibrado» não é, salvo melhor opinião, uma posição jurídica subjectiva que se traduz na susceptibilidade de aproveitamento individual de um determinado bem, mas antes na possibilidade de utilização desse bem, estreitamente aliada a um dever fundamental de *utilização racional*, numa perspectiva de solidariedade, quer com os restantes membros da comunidade actualmente considerada, quer com as gerações futuras (cfr. o respeito do princípio da solidariedade entre gerações previsto na alínea d) do nº 2 do artigo 66º da Constituição).

Esta situação jurídica não se configura como um direito à existência de «pedaços de ambiente equilibrado» pertencentes a cada cidadão, mas antes como um direito à idoneidade da sua composição qualitativa, entendido numa vertente predominantemente comunitária. Ou seja, por um lado, o direito fundamental que a Constituição consagra tem uma dupla dimensão:

- a obter do Estado adequada protecção dos bens ambientais através de prestações normativas que previnam e sancionem actuações lesivas (nessa vertente, goza do regime material dos direitos, liberdades e garantias - artigo 18º da CRP -, *ex vi* do artigo 17º da CRP, nomeadamente da vinculação de entidades públicas e privadas, e da proibição de afectação do núcleo essencial);
- a que o Estado desenvolva acções de preservação e de promoção dos bens ambientais (nessa vertente, traduz-se num direito económico, social e cultural, sujeito aos princípios de reserva do possível e da proibição do retrocesso, desde que tenha adquirido um grau de implantação social suficiente).

Por outro lado, a norma constitucional obriga os titulares da posição jurídica activa de uso dos bens ambientais ao dever genérico de preservação desses bens, numa lógica comunitária de presente e de futuro. Esta contraposição entre direito a usar/dever de preservar é uma consequência da garantia de aproveitamento de um bem cuja fruição cabe a todos os membros da comunidade e pela qual todos devem responsabilizar-se"[32].

O ambiente, na versão ampla que resulta da Constituição (veja-se a epígrafe do artigo 66º), é um bem público, imaterial e inapropriável. No fundo, aquilo que a Lei Fundamental pretende com a indicação subjectiva é solidarizar os cidadãos com a promoção e manutenção de "um bom ambiente", imputando-lhes um dever de conservação, muito mais do que reconhecer-lhes um direito a possuir[33]. O ambiente, na perspectiva ampla da Constituição, é uma amálgama de objectivos — entre os quais se encontra o da promoção do equilíbrio ecológico e a preservação dos recursos naturais —, mas não configura qualquer direito subjectivo.

---

[32] CARLA AMADO GOMES, **As operações**..., *cit.*, pp. 16 segs.

[33] A. KISS, notando o carácter neutro da noção de ambiente ("l'environnement peut être bon ou détérioré"), afirma que o direito ao ambiente equivale ao "droit à la conservation de l'environnement, conservation comprenant protection et amélioration" — **Le droit à la conservation de l'environnement**, *in RUDH*, 1990, nº 12, pp. 445 segs, 447.

É que "se, de um ponto de vista técnico, não aderimos aos pressupostos desta construção [de direito ao ambiente como direito subjectivo público], tão-pouco — e sobretudo — axiologicamente ela nos seduz. O ambiente é um bem da comunidade e a sua dimensão colectiva não pode ser perdida de vista. O direito subjectivo indicia uma posição egoísta, longe da perspectiva solidarista que deve presidir à gestão dos bens ambientais. Por isso consideramos que a melhor doutrina é aquela que vê no direito ao ambiente um *direito-dever de utilização racional dos bens ambientais*"[34].

O direito ao ambiente, tal como é recortado pela nossa Lei Fundamental, constitui, desta feita, um bom exemplo de um novo tipo de direitos fundamentais, verdadeiros "«direitos de solidariedade», «direitos poligonais» ou «direitos circulares» cujo conteúdo é definido necessariamente em função do interesse comum, pelo menos em tudo quanto ultrapasse a lesão de bens individuais, tendo assim a sua dimensão objectiva um peso bem maior do que é próprio dos direitos fundamentais em geral"[35].

2.3.2. Para uma concepção unitária do Direito do Ambiente; sequência

Este direito/dever que se prefigura na Lei Constitucional tem um objecto específico: os recursos naturais. Só em relação a estes se justifica falar em solidariedade intergeracional — e, dentro destes, só os renováveis sobrevivem ao uso e, em consequência, são susceptíveis de *transmissão* às gerações futuras[36]. A qualificação de bens ambientais culturais feita no artigo 17º/3 da LBA constitui, salvo melhor opinião, um vício derivado da noção ampla de ambiente, da visão *gianniniana*, fatalmente não unitária, que confunde áreas jurídicas distintas e insiste na lógica do utilitarismo[37]. Expliquemo-nos:

1. Em primeiro lugar, reconduzir ao Direito do Ambiente — e, portanto, ao seu objecto — o património cultural construído, é misturar a finalidade de protecção de valores civilizacionais com valores ecológicos, obra humana com obra natural. A tutela do património cultural protege a memória de um povo, o passado; a tutela do ambiente visa assegurar, de forma indirecta, a sobrevivência física dos membros de uma comunidade, actuais e vindouros, ou seja, o presente e o futuro[38];

2. Em segundo lugar, reconduzir ao Direito do Ambiente o património cultural natural (por exemplo, a famosa Fraga da Pena) e a paisagem (*v.g.,* a silhueta da Serra de Sintra encimada pelo Palácio da Pena, ou a escarpa da ponta de Sagres), é atribuir ao ambiente um valor essencialmente lúdico, que minimiza a necessidade de consideração dos bens ambientais como bens merecedores de tutela por si mesmos. Relativamente a uma obra da Natureza particularmente bela ou impressionante do ponto de vista geológico, ou a uma conjugação de elementos naturais cujo enquadramento esteja entranhado na história de uma dada região ou sítio, das três uma:

---

[34] CARLA AMADO GOMES, **As operações**..., *cit.*, pp. 23, 24.

[35] A. CASALTA NABAIS, **O dever fundamental de pagar impostos**, Coimbra, 1998, p. 52 (o autor reconduz os "direitos ecológicos" à categoria de "direitos-deveres" — cfr. p. 49, nota 95). V. também R. RABBI-BALDI CABANILLAS, **Notas...**, *cit.*, pp. 63 segs.

[36] Embora as acções do homem sobre os recursos não renováveis possam ter efeitos sobre os renováveis. V. *infra*, 3.2..

[37] Cfr., em sentido convergente, as reflexões de A. POSTIGLIONE, **Ambiente: suo significato giuridico unitario**, *in RTDP*, 1995, nº 1, pp. 32 segs, *max.* 54 segs.

[38] Neste sentido, JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade**..., *cit.*, pp. 125, 126.

- ou o que se protege é a beleza natural, enquanto fruto de prazer ou espanto para o homem[39], "perpetuando uma visão estética da natureza"[40] — e aí estaremos no domínio do Direito do Património Cultural, enquanto ramo do Direito que tutela *valores de civilização*[41];
- ou se pretende promover a correcta gestão de um espaço urbano, contextualizando-o num espaço natural (por exemplo, um condomínio privado dentro de um jardim) — cruzando objectivos de protecção do património cultural com preocupações do foro do Direito do Urbanismo;
- ou se visa salvaguardar a integridade ou capacidade regenerativa de uma qualquer espécie vegetal — e aí transitamos para o Direito do Ambiente[42].

Uma concepção unitária de Direito do Ambiente só é possível se restringirmos o objecto *ambiente* à sua significação operativa, ou seja, aos recursos naturais. Em face da confusão reinante, pensamos que a única via possível para dar ao Direito do Ambiente a força necessária à formação de uma ética de responsabilidade ambiental é optar decisivamente pela redução do seu objecto.

O Direito dos Recursos Naturais equivaleria, assim, ao **conjunto de normas que regulam as intervenções humanas sobre os bens ecológicos, de forma a promover a sua preservação, a impedir destruições irreversíveis para a subsistência equilibrada dos ecossistemas e a sancionar as condutas que os lesem na sua integridade e capacidade regenerativa**.

O núcleo do Direito do Ambiente corresponde, em nossa opinião, aos recursos naturais e a sua missão é assegurar a salvaguarda da sua integridade e capacidade regenerativa, dentro de uma lógica de solidariedade intergeracional, condicionando as intervenções humanas sobre eles e utilizando, para tal, os instrumentos de vários ramos do Direito, públicos e privados[43]. Mas, se assim é, então podemos identificar vários objectos no Direito do Ambiente, tantos quantos os recursos naturais autonomizáveis, bem assim como qualificar as normas dos Direitos gerais em função dos fins (específicos) do Direito do Ambiente.

---

[39] Nas palavras de J. MORAND-DEVILLER, " le paysage est l'espace de prédilection, celui de l'art de vivre, de la beauté faussement naturelle" — **Environnement et paysage**, *in AJDA,* 1994, nº 9, pp. 588 segs, 588.

[40] A. POSTIGLIONE, **Ambiente..,** *cit*, p. 55.

[41] Para utilizar a expressão consagrada pela Comissão Franceschini (*il bene che constituisca testimonio materiale avente valore di civilitá*).

[42] Excluímos desta apreciação crítica o terceiro componente ambiental humano, a poluição, em virtude das considerações que já tecemos *supra*, na nota *

[43] Nesta linha se insere J. L. SERRANO MORENO (**Ecologia y Derecho**, Granada, 1992, pp. 37 segs), que elege o ecossistema como objecto do Direito do Ambiente. Nas suas palavras, "la idea de ecosistema designa aquello que es capaz de regularse por si mismo. Dicho de otra manera, el Derecho Ambiental no regula el funcionamiento interno de un ecosistema, no le dice a la Tierra como debe rotar o a un rio como debe relacionarse con las especies que lo habitan; entre otras cosas, porque los ecosistemas lo son precisamente porque disponen de esas autorregulaciones. Lo que hace el Derecho ambiental es *preservar* el funcionamento de esas autorregulaciones y adecuaciones internas de los ecosistemas, mediante la regulación (insisto *no* del ambiente que ya se regula solo sino) de las actividades humanas que recaen sobre él" (p. 40).

Também B. CARAVITA critica a noção demasiado ampla de *ambiente* adoptada pelo legislador italiano e defende a redução do objecto do Direito do Ambiente em função da ideia de tutela do equilíbrio ecológico — **Profili costituzionali della tutela dell'ambiente in Italia**, *in PdD*, 1989, nº 4, pp. 569 segs, 579.

Veja-se ainda F. LOPÉZ RAMÓN, **El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales**, *in La protección jurídica del medio ambiente*, Pamplona 1997, pp. 105 segs, 107 segs.

**3.** ... e os objectos do Direito do Ambiente

3.1. A transversalidade do Direito do Ambiente

O Direito do Ambiente é um Direito traçado a partir de uma série de círculos concêntricos que abrangem vários ramos do Direito — a imagem é de PRIEUR[44]. A peculiaridade do seu objecto obriga à abertura de zonas especiais nos domínios gerais, em atenção às especialidades que a tutela do bem jurídico *ambiente* implica. Assim, deparamo-nos, entre outros, com o Direito Penal do Ambiente, o Direito Internacional do Ambiente, o Direito Constitucional do Ambiente, o Direito Administrativo do Ambiente.

Como nota GOMES CANOTILHO, "o jurista de ambiente deve confessar a sua humildade e reconhecer que sem o amparo de outros ramos do direito não é possível edificar um *corpus* teórico suficientemente autónomo para abarcar todas as multidimensionalidades dos problemas ambientais"[45]. O objectivo de preservação do ambiente conquistou um espaço próprio dentro do ordenamento jurídico e convocou utensílios de várias proveniências para fazer face a esta magna missão. Esta transversalidade, contudo, não é obstáculo para a sua autonomização como ramo específico.

Antes pelo contrário. Por um lado, a autonomização não é incompatível com a transversalidade, na medida em que há um conjunto de normas que se determina a partir de exigências específicas — protecção da integridade e da capacidade regenerativa dos recursos naturais —, que vai *esverdear*, passe a imagem, vários ramos do Direito que se poderiam caracterizar como incolores ou neutros. O Direito do Ambiente surge como um ramo especial dentro, não de um, mas de vários ramos de Direito comuns[46].

A prova dessa capacidade de *independentização* é o surgimento de um corpo de princípios, tais como os da prevenção e precaução, da solidariedade intergeracional na gestão dos recursos naturais, do poluidor-pagador, da correcção na fonte, da cooperação. Todos estes princípios traduzem necessidades de conformação específicas em função dos problemas ambientais (*v. g.*, a irreversibilidade de uma grande parte dos danos, a fragilidade dos dados da ciência relativamente aos efeitos das intervenções humanas, a necessidade de desincentivar comportamentos lesivos do ambiente)[47].

Por outro lado, o entendimento do Direito do Ambiente como ramo autónomo nascido a partir de necessidades de tutela de objectos específicos — os recursos naturais —, permite acabar com a confusão reinante em torno da questão de saber *o que* se protege, criada sobretudo em virtude da concepção ampla de *ambiente*. As

---

[44] M. PRIEUR, **Droit de l'Environnement,** Paris, 1996, p. 7.

[45] J. J. GOMES CANOTILHO, **Juricidização da ecologia ou ecologização do Direito**, *in RJUA,* 1995, nº 4, pp. 69 segs, 76.

[46] De acordo com o ensinamento de J. BAPTISTA MACHADO, "as normas especiais (ou de direito especial) não consagram uma disciplina directamente oposta à do direito comum: consagram todavia uma disciplina nova ou diferente para círculos mais restritos de pessoas, coisas ou relações" — **Introdução ao Direito e ao discurso legitimador**, 6ª reimp., Coimbra, 1993, p. 95.

[47] Cfr. Y. JEZOUGO, **Les principes généraux du Droit de l'Environnement**, *in RFDA*, 1996, nº 2, pp. 209 segs.

normas de Direito do Ambiente visam prevenir o uso desregrado e a destruição desnecessária de bens naturais, disciplinando a acção do homem sobre estes. É a relação do Homem com a natureza que está em causa[48], não a protecção do património cultural (ainda que natural), nem a salvaguarda de um correcto ordenamento do território, nem mesmo a tutela da saúde[49] ou a defesa de direitos de personalidade[50].

É assim que, dentro da noção (demasiado...) omnicompreensiva de ambiente, podemos identificar vários objectos ou áreas específicas, tais como a água, o ar, a luz solar, a flora, a fauna, o solo, os minerais e os combustíveis fósseis.

### 3.2. Direito do Ambiente ou Direito dos recursos naturais?

Se o Direito do Ambiente dificilmente permite uma visão unitária — já GIANNINI o reconheceu, lançando uma espécie de anátema que se concretizou na concepção amplíssima de ambiente adoptada pelo legislador (embora não sem contradições, como vimos) —, já um Direito dos recursos naturais possibilitaria essa perspectiva, dada a convergência em função de *especialidades* comuns. A redução do ambiente ao *núcleo duro* dos recursos naturais impediria a dispersão, evitaria confusões e, sobretudo, contribuiria para um incremento da consciência ecológica, forçando o abandono da visão utilitarista em troca de uma ética de responsabilidade. Permitiria *centrar o objecto do conhecimento*[51], conferindo, assim, ao Direito do Ambiente a dignidade que merece.

Não se trata apenas de uma questão de princípio. Mais que isso, as singularidades dos recursos naturais justificam a sua consideração como objectos de um ramo de Direito autónomo. Seguindo a exposição de CUNHAL SENDIM, todos os bens ecológicos seriam, em primeiro lugar, caracterizados pela *interdependência*. Facto que explica que uma lesão num elemento do ecossistema possa vir a provocar um desequilíbrio global e irreversível[52].

---

[48] Cfr. D. FREITAS DO AMARAL, **Apresentação**, *in Direito do Ambiente*, INA,1994, pp. 13 segs, 17.

[49] Uma coisa, com efeito, é a defesa da saúde pública, outra a salvaguarda da integridade de um determinado recurso natural. Se é certo que uma mesma medida — limpeza de uma albufeira — pode ter ambos os objectivos, eles são claramente diferenciados. E pode haver risco para o ecossistema sem haver risco (pelo menos próximo) para a saúde — *v.g.*, descarga de resíduos tóxicos em alto mar —, bem assim como risco para a saúde sem conexão com danos em bens ambientais. Cfr., sobre este ponto, M. COMPORTI, **Tutela dell'ambiente e tutela della salute**, *in RGA*, 1990, nº 2, pp. 191 segs.

[50] Estamos a pensar nos direitos ao repouso ou à integridade física, tantas vezes confundidos com direito ao ambiente a propósito da poluição sonora. O ruído é um inimigo do direito à (incolumidade da) integridade física ou psíquica, nada tendo a ver, em nossa opinião, com o Direito do Ambiente. A "poluição sonora" não lesa o ar, mas os tímpanos — contra, adoptando a perspectiva ampla de ambiente, M. BEATO ESPEJO, **El medio ambiente como bien juridico colectivo. El ruido callejero como actividad molesta. Derecho a un medio ambiente silencioso y pacificador (Parte I)**, *in RJUyMA*, nº 148, 1996, pp. 115 segs

Diferente será a situação no caso de o ruído perturbar alguma espécie animal — as eventuais medidas que forem adoptadas para minorar os efeitos nocivos já serão do foro do Direito do Ambiente.

[51] J. L. SERRANO MORENO, **Ecologia...,** *cit.*, p. 42.

[52] Segundo B. MUÑOZ-SECA, "la interdependencia entre los recursos naturales no es algo meramente programático que deba ser incorporado como elemento ornamental en la legislación, sino que debe erigirse en criterio básico de actuación de los poderes públicos en la materia, ordenando y delimitando las acciones sobre los recursos en función de esa conexión física de todos ellos" — **Principios comunes para la utilización de los recursos del medio físico,** *in DA*, nº 190, 1981, pp. 83 segs, 91.

Em segundo lugar, os componentes bióticos do sistema (plantas e animais) têm um especial dinamismo, que se traduz na *capacidade de auto-regulação*. Isto significa, "por um lado, que uma intervenção humana no ambiente pode ser tolerada sem determinar necessariamente uma perda de *capacidade funcional* do ecossistema. Mas significa, por outro, que os sistemas ecológicos têm *limites de tolerância* aos factores limitantes que, uma vez ultrapassados, determinam a perda de equilíbrio dinâmico"[53].

Em terceiro lugar, os recursos naturais renováveis possuem uma capacidade de *auto-regeneração* que lhes permite reagir a alterações provocadas pela acção humana, regressando ao estado anterior a esta. Evidentemente que esta capacidade dependerá do grau de lesividade da intervenção, podendo exigir uma contra-intervenção, ou mesmo, em situações extremas, ficar irreversivelmente afectada.

Resumindo: todos os recursos naturais — renováveis e não renováveis, vivos e não vivos — estão em relação de interdependência; os recursos vivos têm capacidades de auto-manutenção; e os recursos renováveis, vivos e não vivos conseguem, em condições normais de equilíbrio, auto-regenerar-se. É em atenção a estas características que deve nortear-se a regulação da disciplina das actividades humanas que incidam sobre estes bens.

Na LBA, há referências autónomas ao ar (artigo 8º), à luz solar (artigo 9º), à água (artigo 10º), ao solo (artigo 13º), aos recursos do subsolo (artigo 14º), à flora (artigo 15º), e à fauna (artigo 16º). Há depois diplomas específicos sobre alguns deles (*v.g.*, DL 352/90, de 9 de Novembro, sobre protecção da qualidade do ar; DL 236/98, de 1 de Agosto, sobre protecção da qualidade da água; DL 226/97, de 27 de Agosto, sobre protecção dos *habitats* de espécies de fauna e flora selvagens), que conviria sujeitar a uma mesma perspectiva de aproveitamento racional.

Não cremos, contudo, que seja fácil abandonar o comodismo linguístico da expressão já consagrada: *Direito do Ambiente*. Seria, talvez, dar um passo muito evidente no sentido ecocêntrico avançar para um *Direito dos Recursos Naturais*, na medida em que isso poderia sugerir uma mudança radical de perspectiva, ou seja, seria o Homem a servir a Natureza, em vez do inverso — não passaria de sugestão, naturalmente[54]. Continuando a falar de *Direito do Ambiente* e de *direito ao ambiente* (sadio), permanecemos na confusão terminológica e dogmática, desresponsabilizando-os em face de deveres demasiado vagos e de direitos demasiado amplos. E é pena que assim seja, pois já vai sendo tempo — e ele torna-se inexoravelmente escasso — de levar a sério a protecção dos recursos naturais.

## **4.** Considerações conclusivas

O alerta para a "crise ambiental" está desde há muito lançado. No entanto, continuam a vir a lume notícias preocupantes sobre os níveis de poluição dos nossos rios, das nossas costas — com o recentemente lamentável incidente do

---

[53] JOSÉ CUNHAL SENDIM, **Responsabilidade**..., *cit.*, pp. 82, 83.

[54] Pois, só a título de exemplo, está consagrada a expressão *Direito do Património Cultural*, e isso não significa que os interesses de conservação de uma memória identificadora de um povo devam sobrepor-se aos interesses dos membros da comunidade. Nessa matéria, como de resto no Direito do Ambiente, é necessário levar a cabo uma ponderação cuidadosa das situações, a fim de harmonizar interesses, salvaguardando todas as posições em jogo, na medida do possível.

navio *Courage* —, sobre o grau de poluição do ar sobre as nossas cidades, que deixa de ser *o céu que nos protege* para se tornar no céu que nos ameaça. Muitos de nós continuam crédulos nas capacidades infinitas dos recursos da Terra, usando-os cómoda e desenfreadamente. "É assim como se, apesar de Copérnico, todo o Cosmos girasse à nossa volta, apesar de Darwin, não fossemos parte de um processo natural, e apesar das descobertas da ecologia, o nosso destino não fosse o da comunidade biótica em que nos integramos"[55].

A espécie humana tem um natural ascendente sobre as outras espécies, naturais e vegetais. Porém, isso não significa que seja "dona do mundo", mas apenas investe o Homem num estatuto de habitante privilegiado do planeta. Isso não o desresponsabiliza, antes o investe num especial dever de preservação do meio ambiente — que não implica, obviamente, prescindir da utilização dos recursos naturais em nome da sua intangibilidade, o que seria totalmente irrealista.

Defender um Direito do Ambiente restrito aos recursos naturais não se traduz em reconhecer direitos dos animais e das plantas, mas sim incumbir o Homem do dever de zelar pelo equilíbrio do sistema ecológico, que ele também integra. Trata-se, como explica CASALTA NABAIS, de estabelecer "um conjunto de deveres indirectos, isto é, para com a humanidade, e não deveres para com os animais correlativos dos seus (pretensos) direitos"[56]. Em suma, significa reduzir o objecto protegido em função de uma noção restrita e operativa de ambiente.

A visão ecocêntrica, levada ao extremo, é tão inoperativa como a perspectiva antropocêntrica — porque é, além de irrealista, tecnicamente impossível (os recursos naturais, não tendo personalidade jurídica, não são sujeitos de direito). Mas só um passo firme na direcção de um ecocentrismo moderado — sem pôr em causa, naturalmente, o valor do Homem em face da Natureza — ajudaria a dignificar o Direito do Ambiente e a banir, de uma vez por todas, a visão utilitarista.

Já noutro lugar chamámos a atenção para que o Direito do Ambiente é um direito revolucionário, que afronta os usos tradicionais, convidando a uma gestão racional dos recursos naturais, suporte da existência de vida humana no planeta[57]. É uma nova revolução que se implanta, em nome de uma ideia de cidadania plena e responsável, numa lógica de solidariedade com as gerações futuras. Parafraseando JORGE MIRANDA, a geração de Abril "conquistou a democracia; esta terá que «conquistar» a ecologia"[58].

Lisboa, Novembro de 1999

## 5. BIBLIOGRAFIA

AMADO GOMES, Carla,

- **O património cultural na Constituição. Anotação ao artigo 78º**, *in Perspectivas Constitucionais*, I, Coimbra, 1995, pp. 337 segs
- **Defesa da saúde pública vs. liberdade individual**, Lisboa, 1999
- **As operações materiais administrativas e o Direito do Ambiente,** Lisboa, 1999

---

[55] JOSÉ CUNHAL SENDIM (apoiando-se em Lin White), **Responsabilidade**..., *cit.*, p. 92.

[56] A. CASALTA NABAIS, **Algumas reflexões críticas sobre os direitos fundamentais**, *in Ab Uno Ad Omnes, 75 Anos da Coimbra Editora,* Coimbra, 1998, pp. 965 segs, 985, nota 44.

[57] No nosso **As operações**..., *cit.*, p. 65.

[58] Entrevista de JORGE MIRANDA à Revista *Eco-Entrevistas*, 1997, pp. 103 segs, 110.

BAPTISTA MACHADO, J., **Introdução ao Direito e ao discurso legitimador**, 6ª reimp., Coimbra, 1993

BEATO ESPEJO, M., **El medio ambiente como bien juridico colectivo. El ruido callejero como actividad molesta. Derecho a un medio ambiente silencioso y pacificador (Parte I)**, *in RJUyMA*, nº 148, 1996, pp. 115 segs

BREUER, W. R.,
- **Strukturen und Tendenzen des Umweltschutzrechts**, *in Der Staat,* vol. 20, 1981, pp. 393 segs
- **Umweltschutzrecht**, *in* Badura/Breuer/Friauf/Krebs/Kunig/Ruland/Salzwedel/Schmidt-Assman, *Besonderes Verwaltungsrecht*, 10ª edição, Berlin/New York, 1995, pp. 433 segs

CARAVITA, B., **Profili costituzionali della tutela dell'ambiente in Italia**, *in PdD*, 1989, nº 4, pp. 569 segs

CASALTA NABAIS, A.,
- **O dever fundamental de pagar impostos**, Coimbra, 1998
- **Algumas reflexões críticas sobre os direitos fundamentais**, *in Ab Uno Ad Omnes*, *75 Anos da Coimbra Editora,* Coimbra, 1998, pp. 965 segs

COLAÇO ANTUNES, L. F., **O procedimento administrativo de avaliação de impacto ambiental**, Coimbra, 1998

COMPORTI, M., **Tutela dell'ambiente e tutela della salute**, *in RGA*, 1990, nº 2, pp. 191 segs

CUNHAL SENDIM, José, **Responsabilidade civil por danos ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural**, Coimbra, 1998

DELGADO PIQUERAS, F., **Regimen jurídico del derecho constitucional al ambiente**, *in REDC*, nº 38, 1993, pp. 49 segs

DRON, Dominique, **Ambiente e escolhas políticas**, Lisboa, 1998

ENGISCH, K., **Introdução ao pensamento jurídico** (trad. da 8ª edição alemã da obra *Einführung in das juristische Denken*), 6ª edição, Lisboa, 1988

FREITAS DO AMARAL, D.,
- **Ordenamento do território, urbanismo e ambiente: objecto, autonomia e distinções**, *in RJUA*, nº 1, 1994, pp. 11 segs
- **Apresentação**, *in Direito do Ambiente*, INA, 1994, pp. 13 segs

FRIER, Pierre-Laurent, **Droit du patrimoine culturel**, Paris, 1997

FUENTES BODELON, F., **Planteamientos previos a toda formulación de un Derecho Ambiental**, *in DA*, nº 180, 1981, pp. 113 segs

GIANNINI, M. S.,
- **Difesa dell'ambiente e del patrimonio naturale e culturale**, *in RTDP,* 1971, pp. 1122 segs
- **«Ambiente»: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici**, *in RTDP*, 1973, pp. 15 segs
- **I beni culturali**, *in RTDP*, 1976, pp. 3 segs

GOMES CANOTILHO, J. J.,
- **Procedimento administrativo e defesa do ambiente**, *in RLJ*, nºs 3794 segs
- **Introdução ao Direito do Ambiente**, coord. de J. J. Gomes Canotilho, Lisboa, 1998
- **Juricidização da ecologia ou ecologização do Direito**, *in RJUA,* 1995, nº 4, pp. 69 segs

HUBER, P., **Weniger Staat im Umweltschutz**, *in DVBl*, 1999, Heft 8, pp. 489 segs

JEZOUGO, Y., **Les principes généraux du Droit de l'Environnement**, *in RFDA*, 1996, nº 2, pp. 209 segs

KISS, A.,
- **La protection de l'environnement en Europe**, *in AE*, Vol. XXX, 1982, pp. 75 segs
- **Le droit à la conservation de l'environnement**, *in RUDH*, 1990, nº 12, pp. 445 segs

KLOEPFER, M., **Zu den neuen umweltrechtlichen Handlungsformen des Staates**, *in JZ,* 1991, Heft 15/16, pp. 737 segs (há tradução castelhana *in DA*, nº 235/236, 1993, pp. 33 segs)

LETTERA, F., **Lo Stato ambientale e le generazioni future**, *in RGA*, 1992, nº 2, pp. 35 segs

LOPÉZ RAMÓN, F., **El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales**, *in La protección jurídica del medio ambiente*, Pamplona 1997, pp. 105 segs

MORAND-DEVILLER, J., **Environnement et paysage**, *in AJDA,* 1994, nº 9, pp. 588 segs

MUÑOZ-SECA, B., **Principios comunes para la utilización de los recursos del medio físico,** *in DA*, nº 190, 1981, pp. 83 segs

PEREIRA DA SILVA, Vasco, **Verdes são também os direitos do Homem (Publicismo, associativismo e privatismo no Direito do Ambiente),** *in Portugal-Brasil Ano 2000*, Coimbra, 1999, pp. 127 segs

PÉREZ MORENO, A., **Reflexiones sobre la substantividad del Derecho Ambiental**, *in RAP*, nºs 100/102, III, 1983, pp. 2767 segs

POSTIGLIONE, A., **Ambiente: suo significato giuridico unitario**, *in RTDP*, 1995, nº 1, pp. 32 segs

PRIEUR, M., **Droit de l'Environnement,** Paris, 1996

RABBI-BALDI CABANILLAS, R., **Notas para una fundamentación del Derecho Ambiental**, *in OD*, 1996, I/II, pp. 45 segs

SERRANO MORENO, J. L., **Ecologia y Derecho**, Granada, 1992

SOUSA PINHEIRO, A./M. J. Brito Fernandes, **Comentário à IV Revisão Constitucional**, Lisboa, 1998

VERA JURADO, Diego, **La disciplina ambiental de las actividades industriales,** Madrid, 1994