

# FRANÇA: A CONSTRUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL EM UM PAÍS DESENVOLVIDO

Taylla Evellyn YAMAGUCHI\*

Mauro César MARTINS DE SOUZA\*\*

**Resumo:** O direito ambiental francês bem como sua respectiva legislação, é bastante recente e passa por um processo de estruturação. As leis que antes eram mais voltadas aos riscos de acidentes no âmbito industrial, agora começam a ter sua história escrita na direção das energias renováveis e créditos de carbono. Atualmente, o código que rege as leis relacionadas ao meio ambiente é organizado em livros, sendo que tal legislação não faz parte da Constituição francesa. Em um ponto de vista puramente ambiental existem poucas leis, estas estão em trânsito de ser definidas, sendo mais discutida, acima de tudo, a questão do mercado das emissões de CO<sub>2</sub>, atividade esta que pode reduzir as emissões do país, sendo por isso é mais supervisionada que outros temas. É notável a necessidade de desenvolver um quadro jurídico claro e melhor estruturado no que diz respeito ao meio ambiente.

**Palavras-chaves:** Meio Ambiente. Direito Ambiental. França. Legislação.

**Abstract:** The French environmental law as well as its legislation is fairly recent and goes through a process of structuring. The laws that were more geared to the risk of accidents in industry now beginning to have its history written in the direction of renewable energy and carbon credits. Currently the code that governs the laws related to the environment is organized into books, and such legislation is not part of the French Constitution. In a purely environmental point of view there are few laws, these are in transit to be defined, and most discussed, most of all, the issue of CO<sub>2</sub> emissions market, this activity which can reduce emissions of the country, so it is supervised more than other subjects. Notable is the need to develop a clear framework and better structured with respect to the environment.

**Key-words:** Environment. Environmental Law. France. Legislation.

---

† Graduanda do curso de Engenharia Ambiental da Faculdade de Ciências e Tecnologia - UNESP - Campus de Presidente Prudente. E-mail: taylla.sy@gmail.com

†\* Professor Doutor da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Campus de Presidente Prudente – SP. E-mail: [mauroc@fct.unesp.br](mailto:mauroc@fct.unesp.br)

## Introdução

Não vem de hoje a preocupação com o meio ambiente. Desde os tempos remotos, nas regiões mediterrâneas, os povos nômades necessitavam de fortificações para a defesa contra ataques de inimigos naturais e de outros povos hostis (TRENNEPOHL, 2007, p.23).

O meio ambiente foi apresentado como problema global em 1972 na Conferência de Estocolmo, e manteve, aumentando ainda mais, a preocupação de seu tratamento na Conferência de 1992, no Rio de Janeiro, a ECO-92.

Desde então as nações passaram a focalizar a enquadrar a necessidade de conservação como metas a serem atingidas para sua própria sustentabilidade.

Diante disso, foram surgindo propostas para solucionar o problema ambiental, abrangendo aspectos físicos e políticos. Atualmente prevalece do “desenvolvimento sustentado”, definitivamente consagrado em 1992, sem o abandono da visão antropocêntrica da gestão dos ecossistemas no interesse do desenvolvimento dos países e das populações (TRENNEPOHL, 2007, p.25-6).

O desenvolvimento sustentável compreende o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas.

O meio ambiente vem sendo degradado de todas as formas e em grande volume, gerando um desequilíbrio considerável podendo causar um sério comprometimento da vida humana e também do próprio planeta.

Desse modo, certas medidas de salvaguarda necessitam ser tomadas de modo rápido no âmbito internacional.

A tutela do meio ambiente no âmbito internacional ocorre em decorrência dos problemas que acontecem no nosso planeta correspondente ao esgotamento dos recursos naturais, da mortandade da fauna e da flora, do problema da água, do aquecimento global e outros fatores que atingem a vida e a qualidade de vida do homem.

Em virtude disso, as questões ambientais passaram a serem tratadas com grande seriedade e urgência, não somente pelos representantes dos governos dos Estados, mas, também, por toda a sociedade civil.

Um dos efeitos do desenvolvimento econômico desenfreado é a degradação do meio ambiente, razão pela qual houve uma grande produção de tratados e conferências que regulamentavam e debatiam o assunto.

Um país desenvolvido que desempenha um papel essencial na União Européia e na economia mundial como um todo, a França apresenta uma legislação que começa a ser desenvolvida em plena problemática ambiental.

Quando comparada a outras disposições para o meio ambiente, percebe-se que a legislação francesa não apresenta a mesma profundidade que a de outros países. Por exemplo, o Brasil proclama em sua Constituição Federal de 1988, no artigo 225 que:

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.

Enquanto isso, a França, em sua carta do Meio Ambiente, define nada mais que: “Direito de cada um de viver em um meio ambiente equilibrado”.

Esta pesquisa visa, portanto, apresentar a evolução e a tendência do desenvolvimento do direito ambiental francês. Sendo o trabalho baseado na literatura francesa disponível para o direito do meio ambiente bem como numa pesquisa de opinião com professores e alunos da especialização Meio Ambiente e Energia da escola de engenharia francesa EPF – École d'ingénieurs.

## **1. Desenvolvimento Teórico**

### **1.1. Apontamentos Iniciais**

As trocas de informações entre os vários Países e a influência dos diversos sistemas jurídicos entre si são fundamentais para o desenvolvimento do Direito Ambiental. Tal fato decorre da circunstância de que a agressão ao meio ambiente, a poluição e outros fatores que afetam o

meio ambiente, favorável ou desfavoravelmente, não reconhecem fronteiras. Fenômenos como a chuva ácida e a poluição dos rios que cruzam vários países deixaram muito bem definidos as limitações dos conceitos de Direito Interno e Direito Internacional quando se trata de proteção ao meio ambiente (ANTUNES, 2008, p.263).

A Política ambiental é um fator bastante relevante para a União Européia. Até o ano 2000 mais de 700 (setecentos) itens de legislação ambiental foram aprovados pela União Européia. Neste sentido, o ambiente tornou-se uma das áreas mais produtivas da arena política da União. Do mesmo modo, nos fóruns internacionais a União Européia tem se caracterizado por posições firmes em favor da proteção e tutela do meio ambiente.

Tais fatores, em conjunto, têm beneficiado para a consolidação de um imaginário positivo sobre a atuação da União Européia no enfrentamento da questão ambiental.

A política ambiental da União Européia é fundamentam os seguintes princípios:

- O princípio de precaução: devem ser antecipados e evitados danos ao ambiente desde o início.
- O princípio de origem: danificações devem ser combatidas especialmente na sua origem.
- O princípio do causador: o causador de danos ao ambiente é responsável pelo impedimento desde o início ou pela eliminação dos danos causados.

Há outros princípios, mais atuais, que são os seguintes:

- O princípio de subsidiaridade: o nível de ação depende do tipo de danificação, alcance, etc.
- O princípio de integração: aspectos ambientais devem ser integrados em todas as demais políticas da União Européia.

Tais princípios são utilizados como fundamentos na constituição de políticas e decisões relativas à questão ambiental. Eles representam e legitimam o fundamental para a política, condicionando as estratégias dos agentes dentro das estruturas institucionais específicas da política ambiental européia.

Deve ser reconhecido o papel da União Européia quanto à tutela do ambiente nos fóruns mundiais, que era e contínua sendo relevante, tanto para a Europa em si como para o sucesso de certos assuntos ambientais.

## 1.2. Aspectos históricos

O Direito Ambiental está se expandindo de forma constante nas últimas décadas, embora seja ainda discutido de forma um pouco limitada (Barbé, 2007, p.1-4).

As ações mais representativas têm início na década de 1960, período em que se dão início às ameaças ao meio ambiente, através de acidentes industriais e do desenvolvimento da energia nuclear (CARO, 2009, p.16/22).

Foi nesta época em que a França estabeleceu a lei regulamentadora dos parques nacionais (1961), lei esta que existe, por exemplo, nos Estados Unidos da América desde 1871 (Yellowstone). Também foi criada na década de 60 a lei que estabelece taxas sobre a abertura de clareiras.

Já a década de 1970 ficou marcada pelo acontecimento de algumas conferências, como a de Estocolmo, Suíça, para implementação de programas das Nações Unidas em favor do meio ambiente. Mas principalmente pela criação do ministério do meio ambiente francês, conhecido como ministério do impossível, com um orçamento de 0,1%. Aconteceu também a criação do Conselho Nacional para Proteção da Natureza.

Hoje em dia, assim como grande parte da União Europeia, a França conta com uma massiva participação da população no que tange as questões ligadas ao meio ambiente, isso graças a uma lei de julho de 1983, a HuguetteBouchardeau<sup>1</sup>, que estabelece o direito do público opinar em grandes obras do Estado (de uma rodovia, por exemplo), representando um grande instrumento de democracia francês. No mais, a década de 1980 marcou a enrijecimento das leis a respeito do uso das águas e novas definições a propósito das montanhas (uso da terra e desflorestamento) e paisagens em geral.

O desenvolvimento de leis mais duras com relação aos vários âmbitos ambientais continua nos anos 90, sendo estes marcados pela conferência intergovernamental no Rio de Janeiro, a qual definiu grade parte das diretrizes para o desenvolvimento sustentável, e também pela implementação da lei n° 96-1236<sup>2</sup> de 30/12/96, que dispõe sobre a qualidade do ar, principalmente nos grandes centros, e da utilização racional de energia.

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000525387>

<sup>2</sup> Disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000381337>

### 1.3. O desenvolvimento do Direito Ambiental na França

Depois de algumas décadas desenvolvendo seu direito ambiental lentamente, a partir de 2000, a França apresenta um representativo avanço neste propósito. Com a consolidação da Carta do Meio Ambiente (o código ambiental francês) constituída por sete livros, através da lei n° 2005-205 de 01 de março de 2005<sup>3</sup>, consagra-se o meio ambiente na ordem jurídica francesa. A parte legislativa do ambiente agora inclui as disposições de 39 leis anteriormente dispersas e as resoluções adotadas desde 2000.

A parte legislativa do código atual, portanto, consiste nos seguintes livros:

- I - Disposições comuns
- II - Meios físicos
- III - Espaços naturais
- IV - Fauna e flora
- V - Prevenção da poluição, riscos e danos.
- VI - Disposições aplicáveis na Nova Caledônia, Polinésia Francesa, Wallis e Futuna, no Sul e Antártica em francês e em Mayotte.
- VII - Proteção do meio ambiente na Antártica.

Além disso, a legislação francesa conta cada vez mais com medidas efetivas contra o avanço das emissões de gases do efeito estufa, através da lei 2001-153 de 19/02/01<sup>4</sup> para seguir as recomendações previstas no protocolo de Kyoto, bem como as três leis favoráveis à prevenção de acidentes industriais.

Contudo, é a partir da criação da Grenelleenvironnement que Estado, representantes da sociedade civil e ONGs se unem em favor da ecologia, do desenvolvimento e planejamento sustentáveis.

### 1.4. Lei Grenolleenvironnement

<sup>3</sup> Disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000790249&dateTexte=>

<sup>4</sup> Disponível em <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000403686>

Tendo em vista a crise que o país passava nas questões climáticas e ecológicas, o atual presidente, Nicolas Sarkozy, em parceria com os atores envolvidos no desenvolvimento sustentável (representantes da sociedade civil), colocou em prática um plano estratégico para estabelecer metas que auxiliem na redução das emissões de CO<sub>2</sub> e recuperação da biodiversidade nacional, tudo isto para tentar amenizar as consequências do efeito estufa.

O programa é chamado de Grenelleenvironnement, teve início em 2007 e está em plena atividade atualmente. Este é considerado por muitos como uma grande jogada de marketing por parte do governo de Sarkozy. De toda forma, é hoje o programa mais efetivo na luta contra as mudanças climáticas, comparado até com o protocolo de Kyoto.

## **1.5. Princípio da Precaução na Constituição da França**

### **1.5.1. A doença da “vaca louca” e o princípio da precaução**

O Governo da França, com relação à alimentação e à fabricação de alimentos destinados aos animais das espécies cuja carne ou produtos sejam destinados ao consumo humano, suspendeu a fabricação e a utilização das “farinhas de carne, farinhas de osso, farinha de carne com ossos e todas as proteínas de origem animal, com exceção das proteínas oriundas do leite e de ovos e o uso das gorduras oriundas da transformação de ossos destinados à produção de gelatina” (Le JournalOfficiel – LoisetDécrets n. 264, 15.11.2000, p.18.081).

O Governo solicitara o parecer da Agência Francesa de Segurança Sanitária Alimentar em 31 de outubro de 2000, sobre os riscos eventualmente ligados ao uso dessas farinhas. Antes da apresentação do referido parecer, aos 14 de novembro de 2000, foram determinadas por ele “medidas de precaução” (Le JournalOfficiel – LoisetDécrets n. 264, 15.11.2000, p.18.081).

Há indícios de que o uso dessas farinhas provoque o surgimento do encefalopatia espongiforme bovina, chamada vulgarmente de doença da vaca louca. A ingestão pelos seres humanos de carne oriunda de animal

atacado por essa doença, tem provocado o surgimento da moléstia chamada “Creutzfeldt-Jakob”.<sup>5</sup>

Na incerteza científica, e mesmo tendo que fazer grandes despesas na apreensão das farinhas animais e sua posterior incineração, o Governo francês foi levado a proceder à interdição referida, tentativa de evitar a propagação da moléstia e a generalização do pânico.

## 1.6. A Carta do Meio Ambiente/2005 na Constituição da França

Em 28 de fevereiro de 2005 a Câmara dos Deputados e o Senado da França, reunidos em Congresso, em Versalhes, aprovaram a Charte de l'Environnement, contendo 10 artigos. Essa Carta faz entrar o meio ambiente na Constituição Francesa, num plano de igualdade com os Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e os Direitos Econômicos e Sociais de 1946.

O princípio da precaução foi inserido no artigo 5º dessa Carta:

Quando a ocorrência de um dano, ainda que incerto diante do estado dos conhecimentos científicos, possa afetar de modo grave e irreversível o meio ambiente, as autoridades públicas providenciarão, através da aplicação do princípio da precaução e nas áreas de suas atribuições, a implementação de procedimentos de avaliação de riscos e a adoção de medidas provisórias e proporcionais com a finalidade de evitar a realização do dano.

Para Machado (201079/80), o princípio constitucional da precaução passa a ter as seguintes características: a) o dano decorrente de uma ação ou inação é incerto diante do estado dos conhecimentos científicos atuais; b)

---

<sup>5</sup>A doença “Creutzfeldt-Jakob”. É geralmente mortal. É uma doença cerebral transmissível, sem ser contagiosa, de longa, de longaincubação, mas de desenvolvimento rápido quando os sinais clínicos aparecem. De 1985 a 2000 já morreram 80 pessoas na Inglaterra, com essa doença (*La vachefolle: le mea-culpa britannique, Le Monde – édition électronique*, ed. 27 de outubro de 2000).

há probabilidade de efeitos graves e irreversíveis ao meio ambiente; c) o princípio comanda diretamente as autoridades públicas. No entanto, o Poder Público irá aplicá-lo a si mesmo, às empresas e aos cidadãos; d) há duas fases na aplicação do princípio da precaução: na primeira fase há a obrigação de procedimentos de avaliação de risco, e na segunda fase adotam-se medidas com a finalidade de evitar a ocorrência do dano; e) a adoção das medidas públicas é submetida a uma metodologia especial, com duas vertentes: temporariedade e proporcionalidade. Temporariedade porque a medida deve durar enquanto houver incerteza, cessando sua validade quando se chegar à certeza. Proporcionalidade, não se devendo exigir mais do que indica a adequação entre o meio utilizado e o fim desejado.

Como afirmou a Relatora da Carta, deputada Nathalie Kosciusko-Morizet, “estas disposições constituem uma inovação jurídica considerável. A Carta passa a ser a garantia de uma segurança jurídica nova. Ela permite repensar o progresso ao reconhecer a incerteza, a indeterminação, a imprevisibilidade” (MACHADO, 2010, p.80).

## **1.7. Poluição Atmosférica**

Entre os instrumentos administrativos eficientes para a prevenção da poluição atmosférica pode-se mencionar os padrões de qualidade do ar, as normas de emissão, o monitoramento da qualidade do ar, o licenciamento, a revisão do licenciamento, a informação periódica da fonte emissora, a fiscalização pela autoridade pública, pelos próprios empregados da fonte poluidora e pelas associações ambientais.

Segundo Machado (2010, p.548-90, na França, a Lei nº 61-842, de 2 de agosto de 1961, foi alterada pela Lei 76-663, de 19 de julho de 1976. Transcreveremos os artigos 18 a 22:

Artigo 18. Quem explore instalação sem autorização será punido com multa de 2.000 a 20 mil francos. Em caso de reincidência será punido com pena de prisão de dois a seis meses e multa de 20 mil francos a 500 mil francos ou somente uma dessas penas.

Artigo 19. Em caso de condenação à pena de polícia por infração às disposições dos decretos

das Prefeituras ou dos Ministérios previstos pela lei ou os regulamentos advindos para aplicação da lei referida, a decisão ficará o prazo em que as disposições deverão ser respeitadas. A não execução sujeitará o infrator à multa de 5.000 a 500 mil francos. O Judiciário pode pronunciar a interdição das instalações até o término dos trabalhos. Pode, também, ordenar que os trabalhos sejam executados de ofício sendo as despesas pagas pelo condenado.

Artigo 20. Quem fala funcionar instalação em infração à medida de interdição ou de suspensão de funcionamento tomada em aplicação da presente lei ou de uma medida de interdição pronunciada em virtude do artigo precedente, será punido com prisão de 2 a 6 meses e multa de 5000 a 50 mil francos ou somente uma dessas penas.

Artigo 21. Quem ponha obstáculo ao exercício das funções das pessoas encarregadas da inspeção ou da perícia de instalações classificadas será punido com pena de prisão de 2 dias a 3 meses e de multa de 2.000 a 500 mil francos ou somente de uma dessas penas.

Artigo 22. As infrações serão constatadas por processos verbais dos oficiais da polícia judiciária e dos inspetores das instalações classificadas. Esses processos verbais serão elaborados em dois exemplares, sendo que um será dirigido ao prefeito e outro ao procurador da República. Os processos verbais têm fé até prova em contrário.

Na França está prevista, também, a criação de “redes de fiscalização em escala local”. Pela Circular de 23 de março de 1973, o Ministro do Meio Ambiente confiou aos “serviços de minas” a missão de coordenar a instalação e a gestão das redes mencionadas. O financiamento dessas instalações provém 50% do Governo Central e a outra parte dos industriais e coletividades interessadas.

Segundo Machado (2010, p.558), o sistema de instalações mencionadas irá permitir aos governos das províncias decretarem o “estado dealerta” conforme o Decreto 74.415, de 13 de maio de 1974 e obrigar os poluidores notadamente a não usarem determinados combustíveis, à

diminuição da produção, à redução das emissões ou à parada de funcionamento de certos aparelhos ou equipamentos durante um certo período. Estão em funcionamento a rede de Rouen (desde 1973) e a rede de estuários do Sena, empregando analisadores de acidez forte, analisadores de óxido de nitrogênio, captador de hidrocarbonetos e de poeira, anemômetros e sondas de temperatura. A legislação previu a possibilidade de serem criadas “zonas de proteção especial” (Decreto 63-963, de 17 de setembro de 1963, artigo 10; e Decreto 74-415, de 13 de maio de 1974, artigo 2º).

## **1.8. O Estudo de Impactos no Direito Estrangeiro**

As trocas de informações entre as várias nações e a influência dos diversos sistemas jurídicos entre si são fundamentais para o desenvolvimento do Direito Ambiental. O acidente de Chernobill demonstrou, de forma dramática, as dificuldades inerentes aos tradicionais conceitos de Direito interno e internacional. O importante setor do Direito Ambiental que trata dos estudos de impacto ambiental não poderia ficar alheio a essas influências gerais sofridos pela legislação de tutela ambiental (ANTUNES, 2008, p.262).

Tal fato decorre da circunstância de que agressão ao meio ambiente, a poluição e outros fatores que afetam ao meio ambiente, favorável ou desfavoravelmente, não reconhecem fronteiras. Fenômenos como a chuva ácida e a poluição dos rios que cruzam diversos países deixaram muito bem definidas as limitações dos conceitos de Direito interno e Direito Internacional quando se trata da proteção ao meio ambiente.

O acidente de Chernobill demonstrou, de forma dramática, as dificuldades inerentes aos tradicionais conceitos de Direito interno e internacional. O importante setor do Direito Ambiental que trata dos estudos de impacto ambiental não poderia ficar alheio a essas influências gerais sofridos pela legislação de tutela ambiental.

O exame de sistemas jurídicos normativos de outras nações é extremamente importante para que sejamos capazes de examinar o grau de evolução técnica de nosso próprio sistema jurídico e para que possamos comparar as soluções adotadas pelo nosso ordenamento jurídico com as adotadas alhures.

Em matéria de Direito Ambiental, a importância do método comparativo se avulta na medida em que o próprio D.A. interno é fortemente influenciado pelos ordenamentos jurídicos de outros Países. Uma das principais razões para que assim seja é o fato de que os problemas ambientais não respeitam fronteiras e que, no entanto, a sua superação somente poderá ocorrer com uma legislação internacional que se baseie em princípios e normas bastante próximos, sob pena de ineficiência e frustração (ANTUNES, 2008, p.263).

É importante verificar que, não são raras vezes, as normas de Direito Ambiental são oriundas de recomendação de organismos internacionais que, paulativamente, vão sendo incorporadas ao Direito interno de cada uma das diversas nações. As crescentes exigências do Banco Mundial em matéria de proteção ao meio ambiente fornece-nos um bom exemplo daquilo que se está a comentar. Com efeito, atualmente, o Banco Mundial (World Bank) somente financia projetos que, incluídos em suas diretrizes específicas, tenham passado por critérios de avaliação de impacto ambiental (ANTUNES, 2008, p.263).

### **1.8.1.A Relevância Internacional dos Estudos de Impacto Ambiental**

O exame dos Estudos de Impacto Ambiental é particularmente importante para a aplicação do método comparativo. Isto porque os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) foram criados sucessivamente em diversas Nações. É relevante verificar que já no ano de 1974 a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) recomendou aos seus integrantes que adotassem em suas legislações nacionais normas que tornassem obrigatórios os EIA (OCDE reúne 26 países desenvolvidos). Igualmente, o Conselho da Europa, em 27 de fevereiro de 1981, recomendou aos seus membros que adotassem em suas legislações internas os Estudos de Impacto Ambiental (EIA).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Rio 92, no Princípio nº. 17 de sua Declaração final, proclamou que:

Princípio 17 – A avaliação de impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida

para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre meio ambiente e que dependam de uma decisão da autoridade competente.

O próprio Banco Mundial, que é o principal agente financiador internacional de projetos de desenvolvimento econômico, mudando a sua postura, tantas vezes criticada, tem passado a exigir, para a aprovação de projetos que envolvam a exploração de recursos naturais, a avaliação dos impactos ambientais.

### **1.8.1.2. O Banco Mundial e os Estudos de Impacto Ambiental**

O Banco Mundial, a partir da década de 70 do século XX, passou a demonstrar algumas preocupações com as repercussões ambientais de projetos implantados com seus financiamentos.

Em 1989, o Banco Mundial estabeleceu critérios bastante objetivos para a avaliação de impactos ambientais: tais critérios deveriam ser adotados quando do exame da concessão de financiamento e linhas de créditos. A norma que cuida do assunto é a Operacional Directive on Environmental Assessment (O.D. 4.00.1989), cuja revisão ocorreu em 1981 (O.D. 4.01).

Para o Banco Mundial a avaliação dos impactos ambientais está ligada ao ciclo do projeto que se divide em seis etapas, nas quais deve ser garantida a participação do público. A participação popular na discussão e análise dos projetos é considerada fundamental para o Banco Mundial:

(...) contemplam oportunidades para a participação do público, um aspecto que constitui presentemente uma preocupação quase obsessiva por parte do Banco, depois de ter sido em grande medida ignorada no passado (BANQUE, 1992, p.94-95).

Os projetos apresentados ao Banco são divididos em três categorias: A, B e C. a classificação é efetuada em razão da magnitude dos impactos ambientais que possam advir da implantação do projeto.

Segundo Brian Clark (1994):

A categoria A exige uma avaliação do impacto ambiental complexa. Um projeto na categoria A terá provavelmente impactos adversos significativos que poderão ser de grande sensibilidade, irreversíveis e variados. Os impactos serão possivelmente abrangentes, extensos, cobrirão todo um setor ou estabelecerão precedentes. Os impactos resultarão, de um modo geral, de um componente importante do projeto e afetarão a área na sua totalidade ou todo um setor.

A categoria B requer uma análise ambiental, embora não uma avaliação do impacto ambiental completa. O projeto pode ter impactos da Categoria A. A concepção de medidas de correção é mais fácil. A preparação de planos de mitigação é o bastante para muitos projetos da Categoria B.

Os projetos da Categoria C não requerem uma avaliação do impacto ambiental porque é pouco provável que o projeto tenha impactos adversos. O julgamento especializado avalia se o projeto tem impactos ambientais desprezíveis, insignificantes ou mínimos.

No interior das três categorias existe uma relação positiva de atividades sujeitas à Avaliação do Impacto Ambiental (AIA) e uma relação negativa, isto é, daquelas que, em princípio, não devem ser submetidas à análise de impacto ambiental. Há todo um mecanismo de análise e acompanhamento de projetos no qual intervêm os governos solicitantes dos empréstimos ou financiamentos, técnicos e analistas do Banco e as Organizações Não-Governamentais locais.

## **1.9. A Base Legal do Sistema de Avaliação de Impactos Ambientais**

A França também adota, em sua legislação, a obrigatoriedade dos Estudos de Impacto Ambiental. Após um longo debate parlamentar, a Assembléia Nacional Francesa aprovou uma lei, aos 10 de julho de 1976, em cujo artigo 2º dispunha sobre a exigência dos estudos de impacto ambiental. Michel Despax afirma que esta foi uma das “importações jurídicas” das mais felizes ocorridas na França. Trata-se, evidentemente, de um reconhecimento da marcante influencia da NEPA na legislação francesa (ANTUNES, 2008, p.270).

A regulamentação da norma, no entanto, somente veio a ocorrer com a expedição do decreto de 12 de outubro de 1977, cuja vigência somente se iniciou em 1º de janeiro de 1978. O consagrado Professor Michel Prieur (1991) considerou este retardamento da entrada em vigor da lei como algo escandaloso:

*Cer retard es d'autant plus scandaleux que la matière de l'environnement affecte des milieux et apès particulièrement fragiles et sensibles* (Este retardamento é tanto mais escandaloso pois a matéria do ambiente afeta meios e espécies particularmente frágeis e sensíveis – tradução dos autores).

Para Antunes (2008, p.270) o prestigiado professor demonstrou que, no período da *vacatio legis*, foram autorizadas três usinas nucleares sem o estudo prévio de impacto ambiental (observa-se que o procedimento de derrogações da exigência de estudos de impacto ambiental é uma prática que se vem consolidando em vários Países, lamentavelmente).

### **1.10. O Sistema Francês de Análise de Impactos Ambientais**

O sistema de avaliação de impacto ambiental adotado pela França é extremamente complexo, e, pode-se afirmar, que bastante burocratizado. O Direito Francês reconhecer a existência de três instrumentos diferentes para avaliação dos impactos ambientais.

Inicialmente, deve ser alertado que o sistema legal francês reconhece a existência do princípio do respeito ao meio ambiente. Este princípio é aplicável a três modalidades de intervenções ambiental:

- obras públicas ou privadas;
- projetos urbanísticos; e
- planos de manejo

A obrigação de respeito ao meio ambiente desdobra-se, em cada caso concreto em diferentes exigências de análise das repercussões ambientais do projeto a ser implementado. Os três modelos são os seguintes:

### **1.10.1. Mininotícia de Impacto**

Trata-se de um relatório contendo as implicações ambientais do projeto proposto, que deve ser realizado pelo empreendedor, depois de ouvir os órgãos de controle ambiental. Seu campo de atuação e exigibilidade é para as obras consideradas pequenas. Exemplificativamente, pode-se afirmar a obrigatoriedade da realização do mini estudo de impacto para a implementação de sistemas de proteção contra incêndios florestais.

### **1.10.2. Notícia de Impacto**

É uma forma de avaliação de impactos ambientais que encontra sua sede normativa no Decreto de 12 de outubro de 1977 e não na lei (como se sabe, o sistema jurídico francês admite a existência dos decretos autônomos). Michel Prieur afirma que a notícia de impacto ambiental pode ser entendida como um relatório sucinto indicativo do nível em que um projeto respeita o meio ambiente. Segundo o citado professor, trata-se de uma modalidade de mininotícia de impacto. A diferença de conteúdo entre as duas formas de avaliação do impacto ambiental, já mencionadas, não é significativa (PRIEUR, 1991, p.96). o governo publica uma lista (esta lista é denominada lista positiva) de atividades que, não obstante estejam dispensadas da realização de estudos de impacto, devem ser submetidas à notícia de impacto.

O conteúdo das notícias de impacto não é muito claro, pois as exigências normativas não são precisas em virtude de contencioso. O Conselho de Estado, em 1983, anulou a autorização para a construção de uma mini-hidrelétrica em função de uma notícia de impacto deficiente, pois não haviam sido analisadas as consequências da obra em relação à fauna aquática e não se examinaram as medidas capazes de protegê-la. (PRIEUR, 1991, p.96)

### 1.10.3. Estudo de Impacto

Para Bessa (2008, p.271), a legislação francesa adota o princípio de que toda obra deve ser, previamente submetida a um estudo de impacto. A Administração, em respeito ao princípio, estabelece uma lista negativa (observe-se que o sistema francês de avaliação de impactos ambientais funciona com uma lista positiva – necessidade do EIA – e uma lista negativa – desnecessidade do EIA), isto é, classifica algumas obras que não precisarão passar pelo prévio estudo de impacto. Basicamente, são cinco as modalidades de empreendimento que estarão excluídos dos estudos de impacto, a saber:

- a) obras de reparação e manutenção;
- b) obras de modernização;
- c) obras de instalação de serviços: gás, esgoto, água e telecomunicações;
- d) segundo o regime jurídico do empreendedor;
- e) segundo critérios quantitativos;
- f) dispensa decorrente da existência prévia de um plano de ocupação do solo (POS).

Os critérios de dispensa têm suscitado grande polêmica entre os estudiosos de questões ambientais e de Direito Ambiental, pois não se pode dizer que os referidos critérios estejam em consonância com o espírito que informa a legislação.

O regime francês de estudos de impacto determina que a responsabilidade pela realização é do próprio proponente do projeto. O sistema é falho, pois o autor do projeto dificilmente apontará que ele não deve ser levado avante por razões de ordem ecológica. Há uma previsão legal para que, em certas situações, o estudo de impacto seja realizado por instituições científicas e universidades (ANTUNES, 2008, p.272).

Segundo Paulo de Bessa Antunes (2008, p.272) os estudos de impacto devem conter, necessariamente, alguns elementos de análise que são, a saber:

- I – análise inicial do local onde se pretende realizar o empreendimento, permitindo identificar os elementos que poderao vir a ser afetados;
- II – análise da situação inicial e dos efeitos possíveis do projeto;
- III – apresentação das razões pelas quais se pretende realizar o projeto;
- IV – apresentação das medidas necessárias para suprimir ou reduzir as consequências ambientais negativas do projeto.

Os estudos de impacto ambiental devem ser tornados públicos, e o povo poderá manifestar-se sobre eles em audiência pública.

## **Considerações Finais**

O meio ambiente têm sofrido danos de toda espécie e em grande proporção, ensejando um desequilíbrio significativo que poderá, a curto prazo, comprometer a vida das pessoas, como também a existência do próprio planeta.

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos (FIORILLO, 2007, p.29).

A proteção ao meio ambiente ganhou abrangência internacional, passando a ser reconhecida desde o momento em que a degradação ambiental alcançou índices assustadores, tomando a consciência de que a preservação de um ambiente sadio está intimamente ligada à preservação da própria espécie humana.

Atualmente tem ganhado força a idéia de que a natureza deve ser protegida por razões ecológicas e éticas, independentemente de sua utilidade econômica ou sanitária para o ser humano. A biodiversidade e cada um dos elementos da natureza por si só seriam possuidores de um valor jurídico próprio (BENJAMIN, 2001, p.153).

A proteção ao meio ambiente ganhou abrangência internacional, passando a ser reconhecida desde o momento em que a degradação ambiental alcançou índices assustadores, tomando a consciência de que a preservação de um ambiente sadio está intimamente ligada à preservação da própria espécie humana.

A França avança cada vez mais em direção a um bom código ambiental, mas ainda assim, o direito a um ambiente de qualidade não é parte do texto da Constituição francesa, ao contrário de outros países como Brasil, Espanha ou Bélgica, contando apenas com a Carta do Meio Ambiente, que por sua vez agrega um conjunto de leis esparsas provenientes das últimas décadas. Tudo isto evidencia assim a necessidade de tempo que o país tem para chegar a um estado maduro no que concerne o meio ambiente.

O programa Grenelle Environnement é o primeiro degrau desta evolução, e vem para consolidar a participação francesa nas ações mundiais contra as mudanças climáticas, baseado fortemente no conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que têm os três pilares do mesmo bem consolidados: economia, social e meio ambiente.

A França está longe de ser o melhor exemplo a ser seguido no que tange as questões ambientais, porém é um bom exemplo de que ações práticas e bem executadas podem mudar rapidamente o rumo deste desenvolvimento.

## Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11 ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BARBÉ, V. **Maître de conférences à l'Université d'Orléans**: Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé : contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation. 2007.

BANQUE, Mondiale. **Le secteur Forestier**, Washington, 1992, p.94-95.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e. **A natureza no direito brasileiro**: coisa, sujeito ou nada disso. Caderno jurídico, Escola Superior do Ministério Público, nº.2, julho de 2001.

CARO, C. **Universite Sorbonne Nouvelle - Paris III**: Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990. Paris, 2009.

CLARK, Brian. A aia e o Banco Mundial, in: Partidário, Maria do Rosário e Jesus, Júlio de. Avaliação do impacto ambiental, Lisboa, CEPGA, 1994.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 6 ed. Ampliada. São Paulo: Saraiva, 2005.

*Le Journal Officiel – LoisetDécrets* n. 264, 15.11.2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 ed., São Paulo: Malheiros, 2010.

PRIEUR, Michel. **Droit de L' Environnement**, Paris: Dalloz, 1991.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Fundamentos de Direito Ambiental**. 2 ed., Podivm, 2007.