



ESTRATÉGIAS DE JUSTIÇA CLIMÁTICA: A CONTRIBUIÇÃO DO PARECER CONSULTIVO DA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

CLIMATE JUSTICE STRATEGIES: THE CONTRIBUTION OF THE ADVISORY OPINION OF THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE



*Fernando Rei**



*Gabriela Soldano Garcez***

>> Resumo

Devido as suas causas antrópicas, sentidas por toda a humanidade, as mudanças climáticas têm-se revelado um dos mais complexos e sérios problemas para os Estados, impondo a todos os níveis da sociedade uma revisão de seus respectivos papéis no contexto global, com a adoção de políticas públicas que efetivamente possam contribuir para conter, mitigar ou adequar o sistema climático, à própria vida humana e os direitos humanos como um todo. Nesse sentido, o presente artigo (através de uma metodologia crítica-dedutiva, feita por meio de referencial bibliográfico) analisa a importância do regime jurídico internacional das mudanças climáticas e a estratégia de, mediante a provocação de uma consulta quanto às obrigações dos Estados, conduzida pela Assembleia Geral das Nações Unidas, envolver a Corte Internacional de Justiça, que emitiu Opinião Consultiva a respeito, assumindo uma postura vanguardista, que representa um marco na construção do direito ambiental internacional.

>> Palavras-chaves

Mudanças climáticas; Crise climática; Direitos humanos; Justiça climática; Corte Internacional de Justiça; Opinião Consultiva.

* Professor Associado do Programa de Doutorado em Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos. Professor Titular do Centro Universitário FAAP. Email: fernandorei@unisantos.br

** Professora do Programa de Doutorado em Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos. Pós doutora pela Universidade de Coimbra/Portugal e pela Universidade de Santiago de Compostela/Espanha. Email: gabrielasoldano@unisantos.br.

>> Abstratc

Due to its anthropogenic causes, felt by all humanity, climate change has proven to be one of the most complex and serious problems for States, requiring all levels of society to reevaluate their respective roles in the global context, with the adoption of public policies that can effectively contribute to containing, mitigating, or adapting the climate system to human life itself and human rights as a whole. In this sense, this article (using a critical-deductive methodology and bibliographical references) analyzes the importance of the international legal framework for climate change and the strategy of initiating a consultation on States' obligations, led by the United Nations General Assembly, involving the International Court of Justice, which issued an Advisory Opinion on the matter, assuming a pioneering stance that represents a milestone in the development of international environmental law.

>> Keywords

Climate change; Climate crisis; Human rights; Climate justice; International Court of Justice; Advisory Opinion.

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas globais têm-se revelado um dos mais complexos e sérios problemas para os Estados de todo o planeta, principalmente em função de suas causas antrópicas e dos impactos ambientais, sociais e econômicos.

Causada pelas emissões antropogênicas de gases de efeito estufa (GEE) impõe à sociedade, às organizações, às empresas e ao poder público em todos os níveis uma profunda revisão de seus respectivos papéis num contexto global cada vez mais complexo e incerto, bem como na formulação de políticas públicas, especialmente no que concerne à transição energética, que contribuam na contenção das interferências danosas ao sistema climático e à própria vida humana, nomeadamente das comunidades mais vulneráveis (Rei, Garcez, 2025).

Para enfrentar este problema, foi instituído um regime jurídico internacional, o qual prevê medidas de redução das emissões de GEE, bem como ações de adaptação aos impactos sofridos e previstos. O regime internacional de mudanças climáticas está juridicamente estruturado por quatro documentos, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas CQNUMC (aprovada por ocasião da Rio/92, e que entrou em vigor em 1994), o Protocolo de Quioto-PQ (aprovado em 1997, que entrou em vigor em 2005 e encerrou seu primeiro período de redução de emissões em 2012), a Emenda Doha ao Protocolo (aprovada em 2013) que estabeleceu novos compromissos de redução dos países desenvolvidos para o segundo período do protocolo, e o Acordo de Paris (aprovado em 2015 na COP-21 e que entrou em vigor em 2016), conforme assinalam Rei e Cunha (2015).

O princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, consagrado na Rio-92, é um dos pilares centrais do regime climático internacional e foi usado como fundamento inicial para a definição de obrigações comuns a todos os países signatários da CQNUMC (como a obrigatoriedade de apresentar as Comunicações Nacionais), bem como obrigações diferenciadas, particularmente para os países desenvolvidos, listados no Anexo I daquele tratado.

O detalhamento das obrigações diferenciadas foi estabelecido por meio do Protocolo de Quioto, aprovado em 1997. Este tratado institui compromissos quantificados de limitação e redução de emissões de GEE às Partes do Anexo I (países considerados desenvolvidos) em pelo menos 5% dos níveis de 1990, não cominando metas quantificadas aos outros países, ou seja, todos aqueles não pertencentes ao Anexo I, considerados países em desenvolvimento. As metas quantificadas de redução de emissões de GEE deviam ser alcançadas ao final do período que foi de 2008 a 2012, chamado comumente de “primeiro período de compromisso”.

O foco posterior das discussões se centrou na definição das regras a valer após o primeiro período de compromisso. Neste processo, três principais questões se destacaram como cruciais ao avanço do regime climático: (i) o esforço global de redução e desejada estabilização das emissões e o seu cronograma de atendimento; (ii) a distribuição das responsabilidades pela

mitigação das emissões de GEE entre os diferentes países para atingir o esforço global mencionado; (iii) a formatação das diferentes responsabilidades em termos de obrigações e/ou compromissos de redução de emissões e sua operacionalização (Scovazzi, 2021).

Entretanto, ao que parece, é crescente a onda de “negacionismo” com relação à diferenciação das responsabilidades comuns, o que tem trazido dificuldades de efetivação na aplicação do princípio. É preciso ainda concretizá-lo, tirá-lo das alturas da abstração e trazê-lo para o território real sociopolítico da sua aplicação histórica e social (Rei *et al*, 2017).

Neste sentido, a realidade demonstra que essa aplicação ainda é pequena diante da magnitude e complexidade do problema e, por mais importantes que sejam os esforços de governança, e são, ela não deve estar concentrada apenas ao âmbito transnacional com atores públicos. É cada vez mais relevante diante de uma ação pública multinível ainda insuficientemente eficaz, prestigiar a contribuição e o engajamento de outros atores e normas privadas (Da Conceição Lima *et al*, 2020; Saint-Genies, 2016), numa construção efetivamente multilateral, nomeadamente em tempos de incremento do negacionismo científico (De Aguiar *et al*, 2022).

Logo, o objetivo deste trabalho é, através de uma metodologia crítica-deutiva, feita por meio de referencial bibliográfico, em especial da Opinião Consultiva- OC emitida pela Corte Internacional de Justiça em 23 de junho de 2025, apresentar uma brevíssima análise da contribuição dessa OC emitida, como resultado de uma estratégia da Assembleia Geral das Nações Unidas focada em consequências legais para os Estados Partes do regime de mudanças climáticas que continuam a causar danos ao sistema climático.

1. O REGIME

O regime internacional de mudanças climáticas, organizado no âmbito do Sistema das Nações Unidas há mais de 30 anos, constitui, em essência, um arranjo institucional dinâmico e de construção permanente criado para facilitar o entendimento e promover a cooperação entre os 195 países signatários, também conhecidos como Partes, dotado de estrutura jurídica e organizacional próprias, que tem como objetivo estabilizar o sistema climático global e conter o aquecimento da temperatura do planeta, causado por emissões de GEE. A concretização desse impostergável objetivo normatizado na CQNUMC entrelaça o regime climático com a governança global ambiental, como mecanismo para a solução dos conflitos e promoção da necessária cooperação entre as Partes, no mundo globalizado, interdependente e cada vez mais complexo e inseguro (Rei, 2024).

A governança, como instrumento de participação ampliada, com envolvimento de atores estatais e não estatais, fundada no consenso e na persuasão para a elaboração da sua auto-regulamentação e ancorada num arranjo institucional permanente (Camargo, 2015), constitui até o presente o caminho a ser traçado e percorrido para que possa concretizar este objetivo de estabilização climática tempestivamente.

Nesse ponto aplicam-se bem ao regime de combate às mudanças climáticas as palavras conclusivas de Camargo (2015, p. 92):

A efetividade dos Regimes Internacionais enquanto ações de governança ambiental global depende da vontade do Estado-nação abrir mão de alguns de seus dogmas para a consecução do interesse comum mundial, com plena transparência no monitoramento de suas condutas e do grau de resistência dos mecanismos propostos, e ajustados no âmbito interno de cada Estado-nação.

Em termos de normatização (detalhamento das obrigações de cada país, definição de metas quantificadas de redução, métrica para o cumprimento das metas de redução e dos necessários aportes financeiros que os países desenvolvidos farão, ainda que tardiamente, para que os países em desenvolvimento possam atingir suas metas de redução e promover as necessárias adaptações às mudanças climáticas em curso), não se pode negar que o Acordo de Paris, firmado na 21ª Conferência das Partes (COP-21) trouxe uma lufada de esperança ao regime, que reclamou durante um bom tempo a perda de protagonismo na Agenda Global (Rei, Garcez, 2025).

Se for certo que o contexto da agenda climática sugeria uma situação de tensão antes da COP-21, que levantava ao menos dois questionamentos, o primeiro relativo ao critério de distribuição das responsabilidades dos Estados em relação à adoção das medidas de mitigação e o segundo a real capacidade do multilateralismo tornar efetivos os esforços de mitigação e adaptação (Rei; Cunha, 2015), o Acordo de Paris promoveu uma significativa mudança de tom, não obstante caiba a ressalva de que “a distribuição de compromissos de mitigação de emissões de GEE entre os países tem-se revelado uma das principais questões de embate nas negociações internacionais sobre o regime climático” (Rei; Cunha, 2015, p. 34).

Nesse sentido, veio a calhar a adoção de estratégias complementares às negociações multilaterais (Gonçalves, 2015, p. 15-16): a) uso da estratégia “bottom-up” que consiste em concitar os países a refletirem e elaborarem as suas propostas em face das suas próprias realidades, para partir em direção à definição de metas globais; b) realização de negociações em blocos (bilaterais ou plurilaterais) para atingir o entendimento mais rapidamente com menos participantes, e c) o fortalecimento dos processos e mecanismos que envolvem a sociedade civil global nas negociações.

Justamente esta tem sido a preocupação de alguns estudiosos (Franceschelli, 2019; Scovazzi, 2021) e a tônica de muitos questionamentos sobre a eficácia do regime de mudanças climáticas: o regime internacional constituído pelos Estados, que até a COP21 tinham se mostrado conservadores e mais aferrados ao princípio da soberania, a ponto de refrear o próprio desenvolvimento do regime climático, seria atualmente capaz de conduzir e induzir as necessárias ações (especialmente de reduções de emissões de GEE) a tempo de evitar uma ruptura do sistema climático global? E a saída dos Estados Unidos do Acordo de Paris, recém anunciada pelo governo Trump anteciparia essa ruptura?

2. COMPATIBILIDADE ENTRE O REGIME E O MOVIMENTO POR JUSTIÇA CLIMÁTICA.

O conceito de justiça climática¹ foi mencionado pelo Painel Internacional sobre Mudança Climática (IPCC), em relatório de junho de 2022 (IPCC, 2022, p. 7), como necessário para alcançar as metas de redução de emissões. Houve uma menção muito específica aos litígios, como sendo um instrumento relevante e estratégico para impulsionar regulações e mobilizar a sociedade em direção da implementação de metas.

Dito de outra forma parece ser que existe uma argumentação científica pró-legitimidade para que a litigância funcione como um instrumento próprio da governança climática (Vanhala, 2022; Adelmant *et al*, 2022).

Para Bernardo (2017) não se pode negar que existe certa resistência à implementação de medidas de mitigação dos GEE, assim como de políticas públicas de adaptação aos cenários cada vez mais complexos e mais vulneráveis decorrentes das mudanças climáticas. Essas resistências podem ser encontradas em algumas esferas da classe política, da sociedade civil e do próprio mercado, uma vez que tanto as medidas de mitigação como as de adaptação climática demandam alterações significativas na dinâmica desses segmentos, como padrões de consumo e de produção, bem como ameaçam interesses históricos em algumas áreas econômicas fortemente representadas em alguns parlamentos ou mesmo governos, como os dos produtores de petróleo.

Assim, num contexto do regime internacional onde a governança ampliada não tem sido suficientemente efetiva e próspera para romper o “negacionismo” e a indiferença de certos Estados, seus governantes e determinados setores produtivos no efetivo enfrentamento das causas da problemática, nota-se uma estratégia orquestrada de alcance global de involucrar ao Poder Judiciário nessa governança, no que se consolidou chamar litigância climática (Carvalho; Barbosa, 2019, p. 67). Segundo Waack (2023), o número de casos internacionais de litigância climática mais que dobrou desde 2015. Dos mais de 2.300 casos reconhecidos pelo *Grantham Research Institute*², aproximadamente um quarto foi proposto entre 2020 e 2022. Do total, 54% tiveram decisões favoráveis às ações contra a mudança do clima.

Em outras palavras, pela via jurisdicional, os atores públicos e privados, sejam eles nacionais ou internacionais, responsáveis pela emissão direta ou indireta dos gases de efeito estufa, seriam responsabilizados ou ao menos constrangidos a adotarem comportamentos mais ativos para o alcance do compromisso global de redução do efeito estufa, normatizado no regime, conduzido num processo de governança global dinâmico, porém ainda pouco eficaz e com resultados modestos (PNUMA, 2017).

¹ O termo justiça climática, embora usado de diferentes maneiras em contextos diferentes por comunidades diferentes, geralmente inclui três princípios: justiça distributiva, que se refere à alocação de ônus e benefícios entre indivíduos, nações e gerações; justiça processual, que se refere a quem decide e participa da tomada de decisão; e reconhecimento que envolve respeito básico e envolvimento robusto e consideração justa de diversas culturas e perspectivas (tradução livre).

² Estudos recentes disponíveis em: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2023-snapshot/>.

Este movimento orquestrado e os limitados resultados no enfrentamento da questão climática explicam a ação do Secretário-Geral da ONU, António Guterres, de defender uma “ação mais incisiva” na busca por justiça climática em reunião na Assembleia Geral, em sessão de 29 de março de 2023 (Rei, 2024).

Para tal, essa “ação mais incisiva” poderia ser reclamada a partir de decisão com base num parecer da Corte Internacional de Justiça – CIJ, que focaria em consequências legais para os Estados Partes do regime que continuam a causar danos ao sistema climático.

Cumprir destacar que a ação do Secretário-Geral não seria de todo inédita, uma vez que, meses antes, em 9 de janeiro, os governos da Colômbia e do Chile apresentaram³ uma solicitação de Parecer Consultivo à Corte Interamericana de Direitos Humanos, com a finalidade de esclarecer o alcance das obrigações estatais, em suas dimensões individual e coletiva, para responder à emergência climática no âmbito específico do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que tenham em consideração, especialmente, os efeitos dessa emergência sobre as pessoas e grupos populacionais de diversas regiões, a natureza e a sobrevivência humana em nosso planeta (CEJIL, 2023)⁴.

Essa foi a aposta dos 105 Estados copatrocinadores⁵, numa iniciativa liderada pela República de Vanuatu⁶, da qual o Brasil não foi um dos participantes.

A discussão na Assembleia Geral da ONU resultou na Resolução A/77/L.58 (United Nations – General Assembly, 2023) (International Court of Justice, 2023), aprovada por consenso, que pediu a opinião jurídica da Corte Internacional sobre as obrigações dos Estados Parte em relação às mudanças climáticas; mais, pediu também que esclarecesse, por exemplo, quais as “consequências legais” para as Partes que, por meio de atos e omissões, causam danos ao sistema climático.

Foi a primeira vez que se solicitou à CIJ esclarecer as obrigações dos Estados de proteger o sistema climático e as consequências legais de não as cumprir, convidando ademais a olhar além do regime, referindo-se explicitamente aos principais instrumentos de direitos humanos que a Corte deve considerar.

³ Em 9 de janeiro de 2023, o pedido foi apresentado num documento conjunto assinado pela Ministra das Relações Exteriores do Chile, Antonia Urrejola, e pelo Ministro das Relações Exteriores da Colômbia, Alvaro Leyva, no âmbito da visita do Presidente Gustavo Petro ao presidente Gabriel Boric.

⁴ O Parecer Consultivo foi deliberado pelas juízas e juizes da Corte durante suas sessões de fevereiro, março, abril e maio de 2025, e foi adotado em 29 de maio de 2025. Finalmente, o Parecer Consultivo 32 de 2025 foi notificado em 3 de julho de 2025. O texto integral do Parecer Consultivo pode ser consultado no seguinte link: https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt_br/vid/1084981967.

⁵ Alemanha, Andorra, Angola, Antígua y Barbuda, Argélia, Austrália, Áustria, Azerbaijão, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Belize, Bulgária, Cabo Verde, Canadá, Tchêquia, Chile, Chipre, Colômbia, Costa Rica, Croácia, Dinamarca, Djibuti, Eritreia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Fiji, Finlândia, França, Gabão, Gambia, Geórgia, Gana, Grécia, Guiné-Bissau, Guiana, Hungria, Irlanda, Islândia, Ilhas Marshall, Ilha Salomão, Itália, Jamaica, Kiribati, Letônia, Líbano, Líbia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia do Norte, Madagascar, Maldivas, Malta, Marrocos, Maurício, Mauritânia, México, Micronésia, Mónaco, Montenegro, Moçambique, Myanmar, Namíbia, Nauru, Nepal, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Palau, Panamá, Papua Nova Guiné, Portugal, Reino Unido de Grã Bretanha e Irlanda do Norte, República de Moldova, República Dominicana, República Unida de Tanzânia, România, Ruanda, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Sérvia, Seychelles, Serra Leoa, Singapura, Sri Lanka, Suécia, Suíça, Suriname, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinidad e Tobago, Tunísia, Tuvalu, Ucrânia, Uganda, Vanuatu, Vietnã e Estado da Palestina.

⁶ A República de Vanuatu é extremamente envolvida no debate climático, tendo em vista o risco concreto de desaparecimento de seu território pelo aumento do nível do oceano.

Ao que parece, a lógica da estratégia em se aprovar tal Resolução está alimentada pela opinião de que o mundo vive uma emergência climática, corroborada pelo Relatório Síntese sobre Mudança Climática 2023 do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (Ipcc, 2023) e impulsionada pela Resolução (A/RES/77/165) da Assembleia Geral da ONU, de 14 de dezembro de 2022 (United Nations – General Assembly, 2022), quanto à “Proteção do clima global para as gerações presentes e futuras da humanidade”, o que, para os Estados copatrocinadores, poderia promover uma nova interpretação do marco legal e normativo aplicável.

3. AS PERGUNTAS

Quais, portanto, foram as perguntas encaminhadas à Corte Internacional de Justiça-CIJ⁷:

- (a) Quais são as obrigações dos Estados sob o direito internacional para garantir a proteção do sistema climático e de outras partes do meio ambiente contra as emissões antropogênicas de gases de efeito estufa (GEE) para os Estados e para as presentes e futuras gerações?
- (b) Quais são as consequências jurídicas dessas obrigações para os Estados que, por suas ações e omissões, tenham causado danos significativos ao sistema climático e a outras partes do meio ambiente, em relação a:
 - (i) Estados, incluindo, em particular, pequenos Estados insulares em desenvolvimento, que em função de suas circunstâncias geográficas e nível de desenvolvimento, são prejudicados ou especialmente afetados ou são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos da mudança climática?
 - (ii) Povos e indivíduos das gerações presentes e futuras afetados pelos efeitos adversos das mudanças climáticas? (tradução livre)

Vê-se que as perguntas solicitavam um detalhamento sobre as consequências legais, para os Estados emissores, em relação aos danos sofridos, no presente e no futuro, por nações vulneráveis e pelas gerações futuras. E cabe naturalmente a indagação: pronunciar-se-ia a CIJ significativamente sobre as obrigações dos Estados em relação às mudanças climáticas?

Historicamente a Corte Internacional de Justiça é percebida como um tribunal internacional estadocêntrico e de contenção judicial ao pronunciar-se sobre os questionamentos a ela colocados.

Diante do perfil das perguntas apresentadas, que deixam evidentes as expectativas de respostas a partir dos termos e conceitos especialmente utilizados, estariam as perguntas dirigidas à mera identificação das regras

⁷ No original: “(a) What are the obligations of States under international law to ensure the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic emissions of greenhouse gases for States and for present and future generations;

(b) What are the legal consequences under these obligations for States where they, by their acts and omissions, have caused significant harm to the climate system and other parts of the environment, with respect to:

(i) States, including, in particular, small island developing States, which due to their geographical circumstances and level of development, are injured or specially affected by or are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change?

(ii) Peoples and individuals of the present and future generations affected by the adverse effects of climate change?”. (CIJ, 2025).

jurídicas existentes no regime climático, particularmente nas obrigações e compromissos derivados da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, do Protocolo de Quito e do Acordo de Paris, assim como nos compromissos posteriormente das contribuições nacionalmente determinadas (NDCs)?

Não há que olvidar que existe um conjunto de outras normas internacionais, nomeadamente de *soft law*, que enfatizam o papel e a importância de princípios do direito ambiental internacional - DAI e dos direitos humanos - DH, que podem se provar particularmente relevantes para responder ao questionamento da Corte, avançando, como quiçá esperava a consulta, em novas interpretações sobre responsabilização e deveres dos Estados desenvolvidos em relação aos Estados em desenvolvimento e dentre esses, os mais vulneráveis. Afinal, o regime é robusto nas obrigações assumidas, sejam elas de *hard law* ou *soft law*, e cada Estado tem obrigações intrínsecas quanto ao seu cumprimento; o que talvez falhe é o desenvolvimento do processo de suas implementações (Rei, 2024).

Como bem observam Gómez-Robledo e Ancona (2023), consciente da importância deste trabalho, a Corte costuma dar prioridade aos procedimentos consultivos sobre questões contenciosas, uma vez que presta um serviço à comunidade internacional como um todo. Além disso, nunca se recusou a responder a um pedido de parecer consultivo, apesar de ter competência para o fazer.

Mas teria a oportunidade da consulta suficiente força para romper com a autocontenção histórica da CIJ, produzindo uma manifestação dotada de autoridade, reativa a certo ativismo judicial contemporâneo? Avançaria a Corte para uma manifestação disruptiva?

Ao que parece a estratégia da Resolução foi involucrar a CIJ no esforço global emergencial de enfrentar a crise climática, esperando que seu Parecer pressione os Estados, seus governantes e parlamentares (bem como a sociedade civil e os setores econômicos implicados) a tomarem medidas concretas, efetivas, mensuráveis e estratégicas e que no processo de tomada de decisão desses poderes (e da sociedade e do setor produtivo) a questão climática seja priorizada, demonstrando um compromisso com as gerações futuras. Porém, não se deve desconsiderar que uma manifestação que estivesse essencialmente erigida nas regras existentes, sem qualquer sinalização de novas interpretações sobre responsabilização, seria repetir o que já se tem e que não alteraria o andamento das negociações e muito menos no cumprimento das obrigações (Rei, Garcez, 2025).

Enfim, a consulta oportunizou a necessidade da CIJ colocar-se à altura dos desafios que esta sociedade pós-moderna lhe apresenta, com seus novos e complexos problemas ambientais globais, implicando a ampliação de suas valorações, que cada vez mais têm um perfil humanista e social, ao preocupar-se desde a proteção internacional dos direitos humanos e dos novos valores da sociedade internacional até o estabelecimento de princípios para o desenvolvimento sustentável de todos os povos. E a Corte não se furtou a prestar a sua importante colaboração.

4. O PARECER: A OPINIÃO CONSULTIVA

A Corte Internacional de Justiça (CIJ) concluiu em dezembro de 2024 as audiências de consulta que iria determinar, ou não, se os países têm a obrigação de garantir a proteção do clima e do meio ambiente contra os efeitos das mudanças climáticas. Seguindo o procedimento para a sua manifestação, aliás muito próximo daquele seguido para os casos contenciosos, a Corte abriu espaço para as alegações escritas e audiências orais e a possibilidade da participação dos Estados e de organizações internacionais, e no caso de organizações não governamentais, de modo que a permitir que no processo de conhecimento não se limitasse a receber elementos do órgão que solicitou o parecer consultivo, mas que pudesse ser nutrido pelas posições jurídicas e interpretações de diversos atores (Rei, Garcez, 2025).

Os magistrados ouviram mais de 100 países e organizações entre 2 e 13 de dezembro, o que se considera a maior participação de partes interessadas em um processo apreciado pela Corte (DW Brasil, 2024).

Tradicionalmente caracterizada por sua ortodoxia, a Corte assumiu uma postura vanguardista⁸, ainda que prudente, alinhada às demandas urgentes da crise climática e reclamada pela consulta que lhe foi dirigida.

A Opinião Consultiva (OC) de 23 de julho de 2025 (CIJ, 2025), de 140 páginas, adotada por unanimidade pela Corte Internacional de Justiça, surpreendeu positivamente a comunidade de internacionalistas.

A pergunta a), sobre a responsabilidade dos Estados na prevenção das mudanças climáticas e sobre as consequências jurídicas que recaem sobre os poluidores, é tratada dos parágrafos 112 ao 402. É possível afirmar que a OC nessa abordagem constitui um marco relevante na evolução do direito internacional, ao esclarecer, em apertada síntese pelos autores, que as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) são consideradas uma obrigação de resultado, e que, portanto, não são discricionárias. E vai além a Corte ao confirmar o dever dos Estados de regular a atividade privada, exigindo relatórios e inventários de emissões das empresas, o que normalmente acontece atrelado aos processos de licenciamento ambiental e suas renovações. Na linha de doutrinadores do direito ambiental internacional deixa claro que sua elaboração, comunicação e atualização periódica são mandatórias.

Ampliando o escopo de análise, a OC presta imperativo reconhecimento da vinculação da evolução do regime ao avanço do conhecimento científico. A CIJ determina que o direito internacional das mudanças climáticas deve operar de acordo com a “melhor ciência disponível”, reconhecendo a

⁸ Embora a opinião consultiva tenha sido unânime, recebeu muitas críticas dos juizes da CIJ em seus votos separados. A juíza vice-presidente da corte, Julia Sebutinde, de Uganda, criticou a opinião consultiva que teria minimizado “as implicações jurídicas da mudança do clima para as gerações presentes e futuras, bem como para os Estados menos desenvolvidos e pequenos estados insulares”. O juiz Abdulqawi Ahmed Yusuf, da Somália, alertou que a OC teve uma abordagem “excessivamente formalista” e “perdeu a oportunidade de esclarecer, para todos os Estados, e em especial para aqueles que mais sofreram com os efeitos adversos da mudança climática, de forma clara e tangível, as consequências jurídicas da omissão dos Estados grandes emissores de GEE”. A juíza Xue Hanqin, da China, lamentou que a corte não tenha apresentado os princípios fundamentais da Convenção-Quadro apenas com “efeito nominal, sem analisar de que maneira eles orientam a interpretação e a aplicação dos tratados sobre mudança do clima”. O juiz Dalveer Bhandari, da Índia, expressou preocupação pelo tratamento “superficial da Corte ao princípio do poluidor-pagador”, que deveria ter sido abordado com mais ênfase a partir da “responsabilidade objetiva”.

autoridade do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas – IPCC (ICJ, Parágrafo 74), integrado por especialistas e pesquisadores que atuam em decorrência de suas capacidades técnica e científica e não como representantes dos Estados. A Corte não deixa espaço ao negacionismo científico ao afirmar categoricamente que as consequências das mudanças climáticas estão comprovadas, são graves e exigem ação urgente.

Outro ponto, com viés progressista, foi dar ao corpo jurídico convencional climático uma abordagem mais ampla, reconhecendo que deva ser interpretado de maneira holística e sistemática, abrangendo para além regime jurídico internacional das mudanças climáticas, composto pela Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima (CQNUMC), o Protocolo de Quioto, o Acordo de Paris, outros regimes como os Proteção à Camada de Ozônio, o da Diversidade Biológica, o do Combate à Desertificação, do Direito do Mar, entre outros, em coordenação com o direito internacional consuetudinário e princípios gerais, cancelando o que a doutrina trata como complexo de regimes.

Na abordagem da pergunta b), que abrange os parágrafos 405 a 457, quanto à responsabilidade internacional, se manifesta a Corte pela aplicação do regime vigente de Responsabilidade do Estado por Atos Internacionalmente Ilícitos, incluindo cessação, reparação e garantias de não repetição. Essas obrigações têm caráter *erga omnes* (ICJ, Parágrafos 439-443), permitindo que qualquer Estado alegue seu descumprimento sem necessidade de demonstrar dano direto.

A CIJ declara ainda que “cada Estado lesado pode invocar separadamente a responsabilidade de todo Estado que tenha cometido um ato internacionalmente ilícito” (ICJ, Parágrafo 431) que resulte danos climáticos. Trata-se de uma vitória contra os argumentos apresentados pelos estados poluidores, que sustentavam perante a Corte que não poderia haver responsabilização quando se tratasse de pluralidade de vítimas e atores. Nesse mesmo sentido, a Corte ressalta que múltiplas causas não podem ser suficientes para isentar o Estado de qualquer obrigação de reparação.

Outro ponto de grande impacto nesse tópico, num contexto de insucessos quanto ao financiamento climático, a CIJ deixa clara as obrigações quanto à provisão de assistência financeira e técnica dos Estados desenvolvidos aos países em desenvolvimento para que esses possam melhor enfrentar os custos das suas políticas e ações de adaptação (ICJ, Parágrafos 263-265)

Ainda na pergunta b), mas agora especificamente ao item i), ponto peculiar e de interesse e estratégico para pequenos Estados insulares, que estão afetados pelo aumento do nível do mar, como o caso de Tuvalu, a CIJ oferece um enquadramento merecedor de grandes aplausos: para esses pequenos Estados insulares, a OC se pronuncia pela garantia da continuidade de sua condição estatal, independentemente da perda territorial (ICJ, Parágrafo 363).

E quanto ao item ii) a CIJ afirma que os Estados têm obrigações de respeitar e garantir o gozo efetivo dos direitos humanos, adotando as medidas necessárias para proteger o sistema climático e outras partes do meio ambiente, sublinhando que o cumprimento das obrigações climáticas é

condição prévia para garantir os direitos humanos, integrando princípios como responsabilidades comuns, porém diferenciadas, equidade intergeracional e enfoque precautório (ICJ, Parágrafo 161).

E numa pincelada de extrema importância, corrobora a importância das *Soft Laws* na construção do direito ambiental internacional e na dinâmica da governança ambiental global, ao reconhecer que o direito internacional consuetudinário e o convencional embora mantenham existência autônoma, se interpretam mutuamente: o cumprimento de um serve como referência para avaliar o cumprimento do outro (ICJ, Parágrafo 271).

E em conclusão, a Corte tem o cuidado de observar que as questões que lhe foram colocadas pela Assembleia Geral são questões jurídicas e, como tribunal de justiça, não pode fazer mais do que abordar as questões que lhe são colocadas através e dentro dos limites de sua função judicial; afinal este é o papel que lhe é atribuído na ordem jurídica internacional. No entanto, observa que as questões levantadas pela Assembleia Geral representam mais do que um problema jurídico: elas dizem respeito a um problema existencial de proporções planetárias que coloca em risco todas as formas de vida e a própria saúde do nosso planeta. O direito internacional, cuja autoridade foi invocada pela Assembleia Geral, tem um papel importante, mas, em última análise, limitado, na resolução desse problema.

E conclui: “Uma solução completa para este problema assustador e auto imposto requer a contribuição de todos os campos do conhecimento humano, seja o direito, a ciência, a economia ou qualquer outro. Acima de tudo, uma solução duradoura e satisfatória requer vontade e sabedoria humanas — nos níveis individual, social e político— para mudar nossos hábitos, confortos e modo de vida atual, a fim de garantir um futuro para nós mesmos e para aqueles que ainda estão por vir. Por meio deste Parecer, a Corte participa das atividades das Nações Unidas e da comunidade internacional representada naquele órgão, com a esperança de que suas conclusões permitam que o direito informe e oriente a ação social e política para enfrentar a crise climática em curso” (ICJ, Parágrafo 456).

>> CONCLUSÕES

Enfim, embora os pareceres da Corte não sejam vinculantes, carregam significativa autoridade e peso moral e, neste caso, expressa a opinião jurídica relevante quanto ao esclarecimento – como se necessário fosse – das obrigações dos Estados segundo o direito internacional, orientando o futuro da construção do direito climático internacional e moldando a trajetória da litigância climática global, abrindo caminho para uma nova era de ações decisivas para enfrentar a crise climática global.

É indiscutível que essa decisão é um precedente global para a responsabilização estatal e reparação integral em mudanças climáticas, que impactará as ações no mundo em ações por justiça climática. Esta decisão codifica e sistematiza obrigações jurídicas preexistentes, gerando um efeito normativo direto sobre a prática internacional. Seu impacto se projeta na adaptação dos marcos legais internos, litígios climáticos e políticas públicas.

A OC foi além de uma contribuição jurisprudencial “adequada”, estritamente assentada no *environmental enforcement*, reforçando a lógica do processo de governança, com olhos na normatização de compromissos pautados pela evolução do conhecimento científico e no indiscutível reconhecimento das obrigações estatais frente à crise climática, elucidando o significado, oportunidade e o papel dos entes públicos nas esferas nacional e internacional, assim como da contribuição de atores não estatais no inédito desafio que a humanidade tem de cara ao futuro.

Em suma, esta decisão abre um novo capítulo na governança climática global e seguramente contribuirá e muito para a judicialização climática. O debate sobre os efeitos dessa OC apenas começa.

>> REFERÊNCIAS

ADELMANT, V., ALSTON, P., & BLAINEY, M. Courts, Climate Action, and Human Rights: Lessons from the Friends of the Irish Environment v. Ireland Case. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. (ed.). *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

CAMARGO, Luis Antonio de. Os regimes internacionais enquanto ações de governança global. In: COSTA E SILVA, A; ARAÚJO, E.L. (coords.). *Direito ambiental temas polêmicos*. Curitiba: Juruá, 2015.

CARVALHO, Delton; BARBOSA, Kelly. Litigância climática como estratégia jurisdicional ao aquecimento global antropogênico e mudanças climáticas. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 16, n.2, p. 54-52, 2019.

CENTRO PARA LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL – CEJIL. *Chile e Colômbia unem forças para pedir à Corte Interamericana de Direitos Humanos diretrizes para responder à emergência climática*. Blog de 26 de janeiro de 2023. Disponível em: <https://cejil.org/pt-br/blog/chile-e-colombia-unem-forcas-para-pedir-a-corte-interamericana-de-direitos-humanos-diretrizes-para-responder-a-emergencia-climatica/> Acesso em: jun. 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA – CIJ. Advisory Opinion of 23 July 2025. OBLIGATIONS DES ÉTATS EN MATIÈRE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE. 2025. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

DA CONCEIÇÃO LIMA, Luciana Cristina; DOPAZO FRAGUIO, Maria Pilar; GONÇALVES, Alcindo; REI, Fernando. *Soft law* como herramienta del *compliance* socioambiental. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 11, n. 1, p. 1-37, 2020.

DE AGUIAR, Claudio Gustavo Borges; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. *Revista Ciências Humanas*, v. 15, n. 3, 2022.

FRANCESCHELLI, F. *L'impatto dei cambiamenti climatici nel diritto internazionale*. Editoriale Scientifica, Napoli, 2019.

GÓMEZ ROBLEDO V., J. M.; ANCONA BOLIO, E. La Corte Internacional de Justicia y el futuro del Estado de derecho a nivel global. *Revista Mexicana de Política Exterior*, [S. l.], n. 125, p. 201-218, 2023. Disponível em: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/2610> . Acesso em: jun. 2025 GONÇALVES, Alcindo. Impasse nas negociações sobre mudança climática. *Política*

externa, v. 23, n. 3, p. 87-103, 2015.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. *Advisory Opinion OBLIGATIONS OF STATES IN RESPECT OF CLIMATE CHANGE*. 23 July 2025 Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. 2023. The General Assembly of the United Nations requests an advisory opinion from the Court on the obligations of States in respect of climate change. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230419-PRE-01-00-EN.pdf>. Acesso em: jul 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. ONU adota resolução sobre responsabilidade dos países para “justiça climática”. *ONU News – Perspectiva global reportagens humanas*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/03/1812102> Acesso em: jun. 2025.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE – PNUMA. El estado del litigio en materia de cambio climático: una revisión global. Nairobi: División Jurídica ONU Medio Ambiente, maio 2017. Disponível em <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/The%20Status%20of%20Climate%20Change%20Litigation%20-%20A%20Global%20Review%20-%20UN%20Environment%20-%20May%202017%20-%20ES.pdf?sequence=7&isAllowed=y> Acesso em: jun. 2025.

REI, F., GARCEZ, G. Justiça climática: a iminência do parecer da Corte Internacional de Justiça. *Anais I INTERNATIONAL EXPERIENCE PERUGIA – ITÁLIA*. CONPEDI, Florianópolis, 2025. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/3a5o4ywa/4r09997o/7320fcaMAd1dD92i.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

REI, F.; GONÇALVES, A; SOUZA, L. Acordo de Paris: Reflexões e desafios para o regime internacional de mudanças climáticas. *Veredas do Direito*, v. 14, n. 29, p. 81-99, 2017.

REI. Fernando; CUNHA, Kamyla. O Brasil e o regime internacional de mudanças climáticas. In: GRANZIERA, M.L.M.; REI, F. (coords.). *O futuro do regime internacional de mudanças climáticas: aspectos jurídicos e institucionais*. Santos: Edital Livros Produções Editoriais, 2015.

REI, F. Justiça Climática e Mudanças Climáticas. In: JUBILUT, L.; REI, F.; GARCEZ, G. *Justiça Climática e Vulnerabilidades*. Indaiatuba: Editora Foco. 2024.

SAINT-GENIÈS, Géraud de Lassus. Direito transnacional e mudanças climáticas. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 13, n. 3, p. 49-61, 2016.

SCOVAZZI, T. Do Protocolo de Kyoto ao Acordo de Paris. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 78, p. 469-476, 2021.

UNITED NATIONS – GENERAL ASSEMBLY. A/RES/77/165: Sustainable development: protection of global climate for present and future generations of humankind. 2022. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/755/85/PDF/N2275585.pdf?OpenElement>. Acesso em: jul. 2025.

UNITED NATIONS – GENERAL ASSEMBLY. A/RES/77/276. Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change. 2023. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/4008332?v=pdf#files>. Acesso em: jul. 2025.

VANHALA, L. The Social and Political Life of Climate Change Litigation: Mobiliz-

ing the Law to Address the Climate Crisis. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, C. (ed.). *Litigating the Climate Emergency: How Human Rights, Courts, and Legal Mobilization Can Bolster Climate Action*. Cambridge: Cambridge University Press. 2022.

WAACK, R.; FURTADO, M.; YANG, A.; GERES, H. Por que a litigância climática ganhou relevância. *Página 22*, maio 2023. Disponível em: <https://pagina22.com.br/2023/05/17/por-que-a-litigancia-climatica-ganhou-relevancia/>. Acesso em: jun 2025.



