

# DA UNIDADE À FRAGMENTAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

## O CASO *MOX PLANT*

*Marcelo D. VARELLA\**

*Vitor Eduardo Tavares de OLIVEIRA\*\**

### RESUMO

O contencioso *MOX Plant* ilustra o fenômeno da fragmentação do direito internacional do meio ambiente e da crise dos regimes jurídicos internacionais. O presente artigo abrange e disserta sobre a expansão do direito internacional nos últimos anos e que revelam fissuras na lógica e na suposta unidade do direito internacional contemporâneo. A partir do estudo de caso disserta-se sobre a teoria da unidade do direito internacional, a internacionalização do direito e a fragmentação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito Internacional. Unidade e Fragmentação.

O contencioso *MOX Plant*, entre Reino Unido e Irlanda, é um exemplo da fragmentação do direito internacional do meio ambiente e da crise dos regimes jurídicos internacionais, uma vez que se trata de um caso de conflito de diferentes sistemas jurisdicionais internacionais. O conflito teve como objeto a possibilidade da construção de uma

---

\* Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito do UniCEUB. Bolsista de Produtividade e Pesquisa do CNPq. Email: marcelodvarella@gmail.com

\*\* Aluno do 10º período do Curso de Graduação do UniCEUB e bolsista de iniciação científica do CNPq, sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dra. Samantha Meyer-Pflug e membro dos grupos de pesquisa: A internacionalização dos Direitos, Mercosul e Novas Tendências do Direito Público, todos do Uniceub

usina nuclear na região fronteira entre o Reino Unido e a Irlanda. Ao mesmo tempo, diferentes órgãos internacionais de solução de controvérsias foram provocados para resolver a questão.

Esse caso inicia-se com a permissão pelo Reino Unido da construção de uma instalação nuclear pela firma British Nuclear Fuels Ltd. (BNFL), em Sellafield, a 184 km da costa da Irlanda. A empresa já detinha uma usina chamada THORP<sup>1</sup> e tratava os combustíveis nucleares irradiantes afim de produzir um combustível nuclear misto, à base de óxido de urânio e óxido de plutônio, conhecido como *MOX*. Estimava-se a produção em 120 toneladas por ano. A vantagem do *MOX* sobre outros combustíveis nucleares é que este pode ser reutilizado como combustível em determinados reatores. Deste modo, há uma redução dos estoques de lixo radioativo. De qualquer modo, havia várias incertezas no projeto, como a viabilidade econômica do empreendimento, a suficiência dos instrumentos de segurança contra vazamentos, transportes em alto mar e terrorismo.

O tema abrange, portanto, aspectos sensíveis da regulação internacional: meio ambiente, energia nuclear, direito marítimo europeu e direito comunitário. São todos temas que sofreram bastante com a expansão do direito internacional nos últimos anos e que revelam fissuras na lógica e na suposta unidade do direito internacional contemporâneo. Para compreender o tema, é importante uma rápida apresentação do caso concreto, para depois avaliar o caso à luz da teoria da unidade do direito internacional.

## 1. O caso da Usina *Mox* entre Irlanda e Reino Unido

Na Europa, os Estados seguem o tratado Europeu sobre Energia Atômica que, no art. 37, prevê que os Estados membros devem zelar pelo princípio da informação e notificar a Comissão Européia sempre que houver riscos de contaminação transfronteira. Em agosto de 1996, o Reino Unido informou à Comissão Européia a intenção de

---

<sup>1</sup> Um grave acidente ocorreu em 18.04.05 na usina THORP de Sellafield. Cf. P. Brown, »Huge radioactive leak closes Thorp nuclear plant«, The Guardian, 9.05.05.

autorizar a construção de uma usina MOX na região de Sellafield. O caso foi analisado pela Comissão e, em fevereiro de 1997, esta deu seu parecer favorável ao empreendimento. Entre os fundamentos, alegou que não havia riscos à Irlanda, pois a distância entre a usina e a costa irlandesa era suficiente para evitar que um possível vazamento causasse danos transfronteiriços.

O Reino Unido passou então a consultar os Estados próximos e a sociedade civil. Entre 1997 e 2001 realizou dois relatórios de avaliação, e com base neles, promoveu cinco consultas públicas. Com o resultado das consultas públicas, decidiu, em 03 de outubro de 2001, que a usina era “economicamente justificável” e que o potencial de danos era justificável, autorizando a produção de *MOX*.

Essa decisão foi contestada judicialmente, no plano nacional, por organizações não-governamentais ambientais, que alegaram que a autorização estava fundamentada em justificativa insuficiente, mas o Reino Unido saiu vitorioso em todos os processos.

A Irlanda então se opôs ao projeto, considerando que o estudo de impacto ambiental realizado pelo Reino Unido, que era baseado nas audiências públicas, estava incompleto, principalmente no que dizia respeito ao transporte marítimo do produto. A Irlanda havia participado ativamente das consultas públicas, criticando a forma de atuação do governo britânico, a falta de acesso às informações mais relevantes do processo e a fraca fundamentação da decisão britânica em permitir a produção e transporte do *MOX* naquela região.

A miríade de normas de direito internacional fornece diferentes instrumentos para um Estado afetado por riscos ambientais marítimos judicializar o conflito. Entre estes, destacam-se a Convenção sobre a Proteção do Ambiente Marinho do Atlântico Noroeste (OSPAR), a Convenção das Nações Unidas de Direito do Mar, a Corte Justiça das Comunidades Européias e a Convenção Relativa à Avaliação do Impacto Ambiental num Contexto Transfronteiriço (Espoo, 1991). Não há hierarquia entre estas normas, nem coordenação entre os órgãos jurisdicionais. Como veremos abaixo, a Irlanda e o Reino Unido utilizaram três das quatro diferentes possibilidades para tentar resolver o conflito em questão.

Desse modo, em 15 de julho de 2001, antes que o Reino Unido decidisse pela aprovação da usina, a Irlanda invocou pela primeira vez a cláusula compromissória da convenção sobre a Proteção do Ambiente Marinho do Atlântico Noroeste (OSPAR, art. 32), exigindo a constituição de um tribunal arbitral para resolver o problema. Como medida cautelar, solicitou que fosse estabelecida a proibição da construção da usina, enquanto a arbitragem não proferisse uma decisão de fundo<sup>2</sup>.

Como não houve resultado, ainda durante o procedimento arbitral no âmbito da OSPAR, na iminência do Reino Unido autorizar a produção e transporte<sup>3</sup> do material radioativo, a Irlanda, em 25 de outubro de 2001, ingressou com um novo procedimento para obter medidas cautelares no âmbito da Convenção de Montego Bay sobre direito do mar. Com o propósito de justificar a constituição do tribunal arbitral previsto no anexo VII da Convenção de Montego Bay, a Irlanda “maritimizou” a querela<sup>4</sup>. A partir de então, havia duas arbitragens em curso, sobre o mesmo tema, em paralelo. Nesse sentido, ela afirmou nessa demanda que as operações da usina *MOX* e o transporte internacional de material radioativo pelo mar afetariam alguns de seus direitos (direito a informação e a proteção ao meio ambiente), pedindo, ainda, que o Reino Unido cooperasse para a realização de um estudo apropriado de impacto ambiental das operações da usina e do transporte do material radioativo, evitando e tomando medidas no

---

<sup>2</sup> “A Convenção OSPAR de 1992 é o instrumento que guia a cooperação internacional na proteção do ambiente marinho do Atlântico Nordeste. Combinou e actualizou a Convenção de Oslo de 1972 sobre a imersão de resíduos no mar e a Convenção de Paris de 1974 sobre fontes de poluição marinha de origem telúrica”. Disponível em: <http://www.apambiente.pt/INSTRUMENTOS/CONVENCOESACORDOSMULTILATERAIS/OSPAR/Paginas/default.aspx>. Acessado 05/04/2009.

<sup>3</sup> Sobre o tema ver: HUISMANS, W., HALPAAP, A. e Peterson P. (2004, 2nd Revised Edition), **International environmental law: Hazardous Materials and Waste**, UNITAR, Geneva, Switzerland, 1998. p. 1 - 151.

<sup>4</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine e MARTIN, Jean-Christophe. **L'affaire de l'Usine Mox devant les tribunaux internationaux**. Journal du Droit International («Clunet»). vol. 134, no. 2, Abril/Maio/Junho de 2007. p.2.

sentido de impedir a poluição no mar da Irlanda<sup>5</sup>.

Como o Reino Unido não suspendeu a autorização da usina *MOX*, mesmo com a abertura de dois procedimentos arbitrais, a Irlanda acionou então o Tribunal Internacional do Direito do Mar em face do § 5º, do artigo 290 da Convenção de Montego Bay para atender sua solicitação de constituição do Tribunal arbitral. Nessa nova solicitação a Irlanda pediu, em 09 de novembro 2001, medidas cautelares de conservação e a suspensão imediata da autorização concedida a BNFL pelo Reino Unido. Assim, em 03 de dezembro de 2001, o Tribunal Internacional de Direito do Mar decidiu certas medidas para ambos Estados, mais no sentido de cooperação na troca de informações, e rejeitou o pedido principal da Irlanda.

Face à provocação da Irlanda no Tribunal do Direito do Mar, o Reino Unido alegou em sua defesa que o mesmo caso já estava sob análise em outro fórum de solução de conflitos, no âmbito da Convenção OSPAR e que, portanto, não caberia uma nova análise, em paralelo, com base no art. 282 da Convenção de Montego Bay<sup>6</sup>. Mesmo com este argumento, o Tribunal Internacional do Direito do Mar não apenas se declarou competente (princípio *kompetenz kompetenz*), como, na sua decisão de 24 de junho de 2003, previu que o Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE) poderia também se declarar competente e já previu sua própria competência exclusiva em relação ao art. 282 da Convenção de Montego Bay, por se tratar de questão do direito do mar. Mesmo assim, na sua decisão cautelar, não foi favorável à Irlanda, sobretudo no tocante a aplicabilidade do princípio da precaução.

---

<sup>5</sup> O Tribunal arbitral do direito do mar (TADM), foi criado em fevereiro de 2002, pela Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar.

<sup>6</sup> Art. 282 “Se os Estados Partes que são partes numa controvérsia relativa à interpretação ou aplicação da presente Convenção tiverem ajustado, por meio de acordo geral, regional ou bilateral, ou de qualquer outra forma, em que tal controvérsia seja submetida, a pedido de qualquer das partes na mesma, a um procedimento conducente a uma decisão obrigatória, esse procedimento será aplicado em lugar do previsto na presente Parte, salvo acordo em contrário das partes na controvérsia.”

Logo em seguida, em 02 de julho de 2003, o Tribunal arbitral OSPAR julgou o caso, reconhecendo sua competência exclusiva (ignorando a competência do Tribunal Internacional do Direito do Mar), conforme art. 9 de sua Convenção de OSPAR sobre direito à informação, mas denegou o pedido da Irlanda<sup>7</sup>.

A Comissão Europeia, por sua vez, em 30 de outubro de 2003, decidiu acionar a Irlanda no âmbito do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, sob o pretexto que a Irlanda estava ferindo o princípio da cooperação internacional, assim como da utilização do TJCE como órgão privilegiado para solucionar conflitos entre Estados membros das Comunidades Europeias, com base no art. 10 do Tratado de Roma. O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, em 30 de maio de 2006, decidiu ser exclusiva a sua competência e condenou a Irlanda, conforme solicitado pela Comissão.

A Comissão Europeia alegava que a Irlanda infringiu os artigos 10.º CE e 192.º EA, em virtude de este Estado-Membro ter instaurado o processo no tribunal arbitral sem ter informado nem consultado previamente as instituições comunitárias competentes. Assim, o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias recordou que, em todos os domínios que correspondem aos objetivos do Tratado das Comunidades Europeias, o artigo 10.º impõe aos Estados-Membros que facilitem à Comunidade o cumprimento da sua missão e que se abstenham de tomar qualquer medida susceptível de por em perigo a realização dos objetivos do mesmo Tratado (v., designadamente, parecer 1/03, de 7 de Fevereiro de 2006, Colect., p. I-1145, n.º 119). Os Estados-Membros assumiram obrigações da mesma natureza no quadro do Tratado CEEA, nos termos do artigo 192.º EA<sup>8</sup>.

Face à miríade de tribunais e decisões contraditórias, a Irlanda, em 01 de dezembro de 2003, resolve pedir a suspensão do processo no Tribunal Internacional do Direito do Mar.

---

<sup>7</sup> Mais informações em: **Permanent Court of Arbitration**. Disponível em: [http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag\\_id=1148](http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1148). Acessado em: 21/03/2009.

<sup>8</sup> TJCE. **Processo C-459/03**. Comissão das Comunidades Europeias contra Irlanda. Disponível em: <https://woc.uc.pt/fduc/getFile.do?tipo=2&id=3281>. Acessado em 12/03/2009.

Assim temos:

15 de julho de 2001	Irlanda pede painel arbitral frente a Convenção OSPAR
09 de novembro de 2001	Irlanda aciona o Tribunal Internacional do Direito do Mar, que se declara competente
02 de julho de 2003	Painel arbitral OSPAR reconhece sua competência, mas nega o pedido da Irlanda
30 de outubro de 2003	Comissão Européia ingressa contra a Irlanda na Corte de Justiça das Comunidades Européias, que também se declara competente, de forma exclusiva
01 de dezembro de 2003	Irlanda pede a suspensão do processo junto a TIDM

Em resumo, a Irlanda foi vencida em todas instâncias. Primeiro, no Tribunal OSPAR, porque o tribunal acolheu a invocação do princípio de confidencialidade da informação alegada pelo Reino Unido, mesmo reconhecendo sua competência para julgar o caso. Em seguida, no Tribunal Internacional do Direito para o Mar, que não acatou a necessidade de utilizar o princípio da precaução. Depois, no Tribunal Arbitral do Direito do Mar. Por fim, no Tribunal de Justiça das Comunidades Européias, que considerou a violação ao princípio da cooperação internacional e da sua exclusividade de jurisdição.

Sem discutir questões de mérito, o importante a ser salientado no contexto deste estudo é o fato de que três fóruns internacionais de solução de conflitos se apresentavam *prima facie* como aplicáveis para resolver um conflito específico, sem hierarquia ou coordenação entre si, uma característica do processo atual de complexificação do direito internacional em que vivemos. De um lado tem-se a norma material de fundo, qual seja, o direito ambiental invocado pela Irlanda. De outro lado tem-se a norma formal de competência, visto que o Reino

Unido contestou a competência do Tribunal de OSPAR, do TADM e do TIDM. Além disso, a Comissão Europeia se posicionou em desfavor à Irlanda para preservar a competência do TJCE<sup>9</sup>, portanto, verifica-se uma pluralidade de atores envolvidos. Verificou-se, ainda, nesse caso, um conflito de direito comunitário (regional) e internacional (mundial) e um conflito de interpretação de uma Convenção (CMB) por distintos órgãos jurisdicionais<sup>10</sup>.

## 2. Fragmentação do direito internacional

A reconfiguração do campo jurídico internacional dá margem a diferentes interpretações e perspectivas sobre como administrar os novos desafios do direito internacional. O contencioso MOX demonstra que um Estado pode acionar ao mesmo tempo diferentes órgãos de solução de conflitos, que não dialogam entre si. Ao contrário, todos afirmam sua competência e excluem os demais. Em seguida, não valoram as normas jurídicas do mesmo modo, mas colocam em evidência as próprias normas da organização que pertencem e, em segundo plano, as fontes de direito internacional de outros subsistemas e as normas gerais de direito internacional. O problema apenas não foi mais importante porque no caso todas as decisões foram favoráveis a mesma parte.

A fragmentação, nesse sentido, parece-nos como traço característico do direito internacional atual e, portanto, outra face do processo de internacionalização do Direito. Se for verdade que a “mundialização conduz a uma redução progressiva da competência exclusiva dos Estados em prol das competências compartilhadas, o papel do direito seria de edificar princípios de organização dos povos para organizar o compartilhamento de competências de modo

---

<sup>9</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine e MARTIN, Jean-Christophe. *L'affaire de l'Usine Mox devant les tribunaux internationaux*. Journal du Droit International («Clunet»). vol. 134, no. 2, Abril/Maio/Junho de 2007. p. 4.

<sup>10</sup> Cf. MALJEAN-DUBOIS, Sandrine e MARTIN, Jean-Christophe. *L'affaire de l'Usine Mox devant les tribunaux internationaux*. Journal du Droit International («Clunet»). vol. 134, no. 2, Abril/Maio/Junho de 2007. p. 5.

compatível com a soberania”<sup>11</sup>. Entretanto, a fragmentação do direito demonstra que isso está ocorrendo de maneira insuficiente.

Hoje em dia, pensadores do fenômeno da fragmentação do direito internacional denominam esse processo de “diferenciação funcional”<sup>12</sup>. Esta consistiria na “crescente especialização de partes da sociedade e a relativa autonomização destas partes”. Ou seja, a especialização de certos ramos do direito, em destaque o ambiental, e a criação de sistemas autônomos para sua aplicação, como os tribunais internacionais e arbitrais<sup>13</sup>, ensejariam uma segmentação e uma maior complexidade do direito internacional do meio ambiente.

Andreas Fischer-Lescano e Gunther Teubner, por exemplo, afirmam que a fragmentação do direito não é simples colisão e conflito de normas e políticas, mas tem sua origem nas contradições entre as racionalidades institucionalizadas da sociedade, uma vez

---

<sup>11</sup> DELMAS-MARTY, Mireille. *Trois défis pour un droit mondial*. Tradução Livre. Paris, Éditions du Seuil, novembre 1998, p. 171.

<sup>12</sup> Cf. ONU. Relatório: “**Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law**”, Chapter IX, ILC Report, Fifty-fourth session (29 April – 7 June and 22 July – 16 August 2002) Disponível on-line em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/G06/610/77/PDF/G0661077.pdf?OpenElement> [07.07.07]. Acessado 10/02/2009. p. 11, tradução livre.

<sup>13</sup> Nesse sentido, assevera Lescano e Teubner: The project on “International Courts and Tribunals” has identified the astonishing figure of around 125 international institutions, in which independent authorities reach final legal decisions. Amongst others, this international jurisdiction comprises the International Court of Justice (ICJ), the International Tribunal for the Law of the Sea, various tribunals for reparations, international criminal courts and tribunals, hybrid international-national tribunal instances, trade and investment judicial bodies, regional human rights tribunals and convention derived institutions, as well as other regional courts, such as the European Court of Justice, the EFTA Court, and the Benelux Court.<sup>5</sup> Most recently, the inauguration of the WTO Appellate Body, the ICTY, the ICTR and the ICC unveiled this long-standing trend and immediately provoked a lively discussion on the risks posed by a proliferation of international courts and the fragmentation of international law. FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law**. Michigan Journal of International Law, Vol. 25, No. 4, 2004. p. 1001-2.

que o direito não as pode resolver, todavia demanda uma nova abordagem legal para evitar as colisões. Outrossim, eles afirmam que a fragmentação do direito é um reflexo da internacionalização da economia<sup>14/15</sup>. Sintetizando o pensamento desses autores, pode-se dizer que a fragmentação do direito é um fenômeno do mundo dos conflitos inerentes – mediada de regimes jurídicos autônomos – a uma reprodução das colisões entre as diversas racionalidades da sociedade global<sup>16</sup>.

No Direito o fenômeno da diferenciação funcional ou fragmentação resume-se no aparecimento de normas, complexos de normas, instituições jurídicas ou esferas de prática jurídicas igualmente especializadas e relativamente autônomas, conforme o demonstrado no processo de internacionalização. No entanto, crê-se que a produção destas normativas e instituições tende a ocorrer de forma não paralela com os conhecimentos e práticas gerais do direito internacional, gerando conflitos entre normas ou sistemas de normas, bem como a perda de uma perspectiva geral do direito, resultando também, indubitavelmente, em uma diminuição da almejada segurança jurídica, haja vista que não é mais possível prever a reação de instituições oficiais e planejar atuações de acordo com elas<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law**. Michigan Journal of International Law, Vol. 25, No. 4, 2004. p.1004-5.

<sup>15</sup> Vale ressaltar que algumas questões ambientais se relacionam com as questões de economia e comércio internacional, nesse sentido, ver: MICHELOT, Agnès.. **Environment and Trade**. UNITAR. Geneva. Switzerland. 2007. 164 p.p.

<sup>16</sup> “Summarizing within a single formula: the fragmentation of law is the epiphenomenon of real-world constitutional conflicts, as legal fragmentation is—mediated via autonomous legal regimes—a legal reproduction of collisions between the diverse rationalities within global society.” FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law**. Michigan Journal of International Law, Vol. 25, No. 4, 2004. p.1017.

<sup>17</sup> LAMBA, Aline. **Fragmentação do Direito Internacional? Uma leitura sobre o Relatório da Comissão de Direito Internacional da ONU**. Disponível em: <[http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe\\_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636](http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636)>. Acessado em: 12/02/2009. p.2.

A fragmentação do direito internacional é fruto da expansão da atividade normativa<sup>18</sup> e jurisdicional<sup>19</sup> internacional em diversos novos campos, bem como a diversificação de seus objetos e técnicas. Por outro lado, corre-se o risco de o cenário criado a partir desta expansão vislumbrar um conflito de regras, princípios, sistemas de regras e práticas institucionais.

Mais quais seriam os elementos que ensejaram a fragmentação do Direito Internacional? O direito internacional se tronou fragmentado, particularmente, após o fim da Guerra Fria. Outros fatores são responsáveis por tal fragmentação, entre eles: a) A proliferação de normas internacionais; b) O crescimento da fragmentação política (juntamente com o crescimento regional e global e a interdependência das áreas econômicas, ambientais, energéticas, recursos naturais, saúde

---

<sup>18</sup> Sobre os regimes ver: Andreas Hasenclever et al., **Theories of International Regimes** (1997); Andreas Hasenclever et al., **Integrating Theories of International Regimes**, 26 Rev. Int'l Stud. 3 (2000); Friedrich Kratochwil & Gerard Ruggie, **International Organization: A State of the Art on an Art of the State**, 40 Int'l Org. 753, 759 (1986); Ronald B. Mitchell, **Sources of Transparency: Information Systems in International Regimes**, 42 Int'l Stud. Q. 109 (1998); Ethan Nadelman, **Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society**, 44 Int'l Org. 479 (1990); Oran Young, **International Regimes: Toward a New Theory of Institutions**, 39 World Pol. 104 (1986).

<sup>19</sup> Os tralahlhos nesse sentido são: Jonathan Charney, **The Impact on the International Legal System of the Growth of International Courts and Tribunals**, 31 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 697 (1999); Pierre-Marie Dupuy, **The Danger of Fragmentation or Unification of the International Legal System and the International Court of Justice**, 31 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 791 (1999); Ernst-Ulrich Petersmann, **Constitutionalism and International Adjudication: How to Constitutionalize the U.N. Dispute Settlement System?**, 31 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 753 (1999); Cesare P.R. Romano, **The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle**, 31 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 709 (1999); Tullio Treves, **Conflicts between the International Tribunal for the Law of the Sea and the International Court of Justice**, 31 N.Y.U. J. Int'l L. & Pol. 1 809 (1999); see also Jonathan I. Charney, **Is International Law Threatened by Multiple International Tribunals?**, 1998 Hague Recueil Des Cours 101; Martti Koskenniemi and Päivi Leino, **Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties**, 15 Leiden J. Int'l L. (2002); Mohamed Shahabuddeen, **Consistency in Holdings by International Tribunals**, in Liber Amicorum Judge Shigeru Oda 633 (Nisuke Ando et al. eds., 2002).

e a proliferação de armas de destruição em massa);c) A regionalização do direito internacional em consequência de um aumento do número de encontros regionais de pessoas interessadas na formulação de parâmetros para o direito internacional; d) A emancipação do indivíduo face aos Estados; e f) A especialização do direito internacional<sup>20</sup>.

Atualmente, não existe um sistema homogêneo no direito internacional<sup>21</sup>. Pode-se observar que o Direito Internacional (e o Ambiental) está dividido em blocos (mundial, regional, nacional) e possui diferentes formas de interação, denotando um cenário desorganizado e algumas vezes um espaço normativo sem uma coerência sistêmica<sup>22</sup>.

Na fragmentação do direito podem-se observar efeitos positivos e negativos, pois a fragmentação pode ter um efeito positivo ao induzir os Estados a cumprir o Direito Internacional ou os mesmos podem estar mais inclinados a seguir as normas de caráter regional, pois refletem uma situação política mais próxima do Estado naquela determinada região. Entretanto, a fragmentação pode causar efeitos negativos, expondo as fricções e contradições entre as várias normas e princípios e impondo ao Estado várias obrigações entre eles.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> HAFNER, Gerhard. **Pros And Cons Ensuing From Fragmentation Of International Law**. Disponível em: *students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf* Acessado em: 18/02/2009.p. 850.

<sup>21</sup> BROWNLIE, Ian. **Problems Concerning the Unity of International Law**, in *Le droit international à l'heure de sa codification: Etudes en l'honneur de Roberto Ago* 153, 156 (Dott. A. Giuffrè ed., 1987).

<sup>22</sup> Nesse sentido Teubner e Lescano dissertam que: "Various social theories on legal globalization allow us to draw a clearer picture of how legal fragmentation depends upon more fundamental processes of fragmentation within global society. The Stanford School's institutionalist theory of "global culture," post-modern concepts of global legal pluralism, discourse analysis of the global nature of law and politics, various models of a "global civil society," and, in particular, systemic concepts of a differentiated global society, have all propagated an understanding of a polycentric form of globalization, which places legal fragmentation in a different light." FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law**. Michigan Journal of International Law, Vol. 25, No. 4, 2004. p.1005.

<sup>23</sup> HAFNER, Gerhard. **Pros And Cons Ensuing From Fragmentation Of In-**

Outro ponto importante da fragmentação é que ela, devido à especialização do direito, atende melhor as complexidades sociais, todavia, possui um lado negativo, visto que gera uma multiplicidade de regimes e isso potencializa os conflitos, entre eles, a falta de comunicação entre os vários regimes e a colisão de interesses contrapostos de vários atores no cenário internacional<sup>24</sup>. Além disso, a complexidade social demanda cada vez mais normativas e regimes jurídicos específicos e, nesse sentido, Lescano e Teubner afirmam que:

Transnational communities,” or autonomous fragments of society, such as, the globalized economy, science, technology, the mass media, medicine, education and transportation, are developing an enormous demand for regulating norms which cannot, however, be satisfied by national or international institutions. Instead, such autonomous societal fragments satisfy their own demands through a direct recourse to law.<sup>25</sup>

No contexto do Direito Internacional Ambiental<sup>26</sup> a fragmentação já se pode constatar, tratando-se de tema de crucial relevância para o debate e reflexão dos princípios e normas internacionais do meio ambiente. Em suma, pode-se vislumbrar no presente estudo o fe-

---

**ternational Law.** Disponível em: [students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf](http://students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf) Acessado em: 18/02/2009. p. 850/51.

<sup>24</sup> Cf. GALINDO, George. **Palestra: A Fragmentação do Direito Internacional.** OAB-DF. Brasília. 25/03/20009.

<sup>25</sup> FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law.** Michigan Journal of International Law, Vol. 25, No. 4, 2004. p.1010.

<sup>26</sup> Another example of potential conflict between different rules of international law is the relationship between international regulations dealing with international trade and international regulations intended to promote the protection of the environment and sustainable development. Clearly certain tensions between various norms of international law may arise in this relationship. Similar situations can occur in the relations between international trade regulations, in particular within the framework of the World Trade Organization, and human rights. HAFNER, Gerhard. **Pros And Cons Ensuing From Fragmentation Of International Law.** Disponível em: [students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf](http://students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf) Acessado em: 18/02/2009.p. 852/53.

nômeno da internacionalização do Direito que tem duas facetas, quais sejam; o movimento de unificação, uniformização e harmonização (desenvolvimento coerente do direito internacional); e a fragmentação (momento necessário e de crise).

A internacionalização das relações econômicas e a superação de conflitos ideológicos possibilitaram ao pragmatismo econômico e ao acirramento da competição internacional no final da década de 80 do século passado, produzindo interessantes epifenômenos, tais como a subjugação de diferenças nacionais ou regionais, em favor de relações harmônicas, ou ao menos, nas quais, em suas grandes linhas os pólos de conflitos fiquem resolvidos, como, por exemplo, através de unificação, uniformização e harmonização do direito.<sup>27</sup> Ressalta-se, assim, a importância destes processos -a harmonização, uniformização e unificação - nos processos de integração em um sistema internacional pautado pela existência de conflitos de interesse, com intuito de uma integração não somente jurídica, mas, sobretudo, econômica, política e, em menor escala, social e cultural.<sup>28</sup>

Em suma, a fragmentação do Direito é fruto da especialização e complexidade do direito internacional, sua expansão normativa e jurisdicional em face da internacionalização da economia, da sociedade e do direito. Desse modo, sua existência já pode ser constatada, mas a simples constatação não é suficiente para se evitar os conflitos que possam surgir.

Nesse ponto, cabe frisar que no caso *Mox plant* observou-se essa falta de ligação e troca de informações de maneira pré-ordenada entre os sistemas jurisdicionais envolvidos. Outrossim, a questão da

---

<sup>27</sup> CASELLA, Paulo Borba. “Modalidades de harmonização, unificação e uniformização do direito – o Brasil e as convenções interamericanas de direito internacional privado”. In ARAÚJO, Nadia e CASELLA, Paulo Borba (coord.). **Integração Jurídica Interamericana: as convenções interamericanas de direito internacional privado (CIDIPs) e o direito brasileiro.** São Paulo: LTr, 1998, p. 102.

<sup>28</sup> Cf. LAMBA, Aline. **Fragmentação do Direito Internacional? Uma leitura sobre o Relatório da Comissão de Direito Internacional da ONU.** Disponível em: <[http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe\\_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636](http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636)>. Acessado em: 12/02/2009. p.13.

fragmentação, mais especificamente o conflito de competência, enseja por si só uma insegurança na medida que a matéria de fundo pode não ser apreciada, portanto, pondo em cheque a própria viabilidade do direito internacional ambiental que é resguardar o meio ambiente. Além do mais, a matéria ambiental em discussão pode ser analisada por múltiplos atores tendo suas decisões falta de efetividade o que remete ao primitivismo e a descentralização do Direito Internacional.

Verificou-se, ainda, que a concorrência e a possibilidade de *forum shopping* - a faculdade de escolha do foro para se discutir as demandas - podem ter consequências positivas e negativas e realça a questão da fragmentação, vislumbrada pelo relatório da ONU. Ademais, o caso exemplifica bem a concorrência de jurisdições e a fragmentação do direito internacional do meio ambiente em diversos regimes jurídicos. Talvez a forma como o direito internacional foi teorizado e erigido, até a presente data, produza um choque de racionalidades que trará inconvenientes e convenientes, como, por exemplo, a maior especialização e complexidade do direito para atender a demanda de uma sociedade que exige cada vez mais esse tipo de norma especializada (para os vários ramos do saber humano) ou uma insegurança jurídica e inefetividade das decisões judiciais (ambientais) internacionais.

A fragmentação do direito internacional não tem cunho territorial, ela vai mais além. Hoje, o direito internacional se multiplica em diferentes regimes que lidam com matérias específicas e com funções específicas. Onde isto leva? Os regimes vão se especializando tanto que começam a desenvolver normas, instituições e racionalidades próprias. A comunidade de juristas também está se dividindo, se fragmentando. Existem inclusive regimes que contam com tribunais ou mecanismos de solução de conflitos, como o da Organização Mundial do Comércio (OMC). Cada um age de forma segmentada.

Haveria, assim, uma crise de convivência entre os diferentes subsistemas do direito internacional. Em situação de crise entre sistemas, como na biologia, há duas possibilidades: uma adaptação de ambos os sistemas em geral com a prevalência do mais forte ou a destruição mútua, com a superveniência de outros sistemas,

com maior capacidade de adaptação. No caso em questão, há uma clara preponderância ainda que não justificada pelo direito, mas existente no mundo real, do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. Isso se demonstra não apenas pela reação da Irlanda em não desobedecer suas instruções, suspendendo o processo em outras instâncias, sem deixar esta instância como *ultima ratio* e também pelo fato do TJCE ter levado em consideração no seu julgamento os demais mecanismos internacionais de solução de controvérsias. Há nitidamente um momento de “adaptação das abóboras com o andar da carroça”, por meio do qual os tribunais e os demais atores do direito internacional testam os limites da sua competência, a partir da verificação dos interesses e reações dos demais, face a um ordenamento jurídico marcado pela falta de hierarquia e de normas constitucionais globais.

\*\*\*

Ao final do estudo de caso – *Mox Plant* – pode-se responder a duas problemáticas, quais sejam: A internacionalização do Direito deu causa à existência da fragmentação (concorrência de jurisdições sem uma solução clara)? e; o Direito Internacional Ambiental é fragmentado em diversos regimes jurídicos ou é uno?

O cenário da internacionalização do Direito que visa a unificação, a uniformização e a harmonização das normas, vislumbra a fragmentação que é um obstáculo a ser estudado para aperfeiçoamento do “sistema internacional de proteção ambiental”. A expansão do direito internacional ambiental ensejou a criação e concorrência de diversas jurisdições, sem, contudo, dar uma solução simples e clara ao problema de uma possível concorrência entre tais jurisdições, ou seja, a fragmentação é uma das facetas da internacionalização do direito.

Sobre a segunda problemática lançada, após explanação do caso *mox plant*, observou-se que o direito internacional ambiental encontra-se fragmentado em diversos regimes. Portanto, a idéia de unicidade do direito internacional lançada na teorização do direito internacional por Hans Kelsen e Pierre-Marie Dupuy não pode mais prosperar com o atual cenário.

Além dessas conclusões exaradas, verifica-se que o direito internacional tem caminhado gradualmente da territorialidade à funcionalidade, pois ele, tradicionalmente, se ocupou da composição territorial do mundo, mas nos últimos anos a funcionalidade tem sido objeto de estudo – pois muito mais do que se preocupar com territórios, há um aumento do foco, visto que deve se preocupar como funcionam novos direitos – como o direito da internet – sem base territorial.

Assim, se existem vários regimes e jurisdições internacionais, podem existir decisões com interpretações divergentes. Como não existe uma estrutura hierarquizada, não há uma resposta certa, o que pode comprometer a segurança jurídica do “sistema” internacional. Pode-se apontar algumas soluções para que se evite a concorrência de jurisdições e, desse modo, a inefetividade do direito internacional, como, por exemplo, uma constitucionalização do direito internacional na promoção de um tratado para regular de maneira harmônica a pluralidade de regimes jurídicos ou utilizar órgãos como a Corte Internacional de Justiça para dirimir eventuais conflitos de competência<sup>29</sup>.

Todavia, a racionalidade e a sistematização do direito internacional, em especial o ambiental, precisa ser revista e repensada, pois a idéia de um direito para proteção do meio ambiente está atrelada a efetividade de seus dispositivos e não pode se emaranhar num direito fragmentado e confuso que pode ser incapaz de aplicar a norma e proteger a biosfera.

A fragmentação do Direito Internacional Ambiental foi importante na medida em que estimulou a especialização de novos princípios e normas para proteção do meio ambiente, contudo pode acarretar sua inefetividade pela concorrência de jurisdições sem uma resposta certa e centralizada do Direito nesse sentido.

A mudança de metodologia da Comissão de Direito Internacional da ONU, bem demonstra que a problemática da fragmentação

---

<sup>29</sup> Sobre a solução da CIJ, ver em: DUPUY, Pierre-Marie. **The Unity of Application of International Law at the Global Level and the Responsibility of Judges.** *European Journal of Legal Studies*. Disponível em: [www.ejls.eu/2/21UK.htm](http://www.ejls.eu/2/21UK.htm). Acessado em: 02/04/2009.

vai além do que se imagina, tanto que a metodologia utilizada pela comissão foi modificada, pois a simples elaboração de um tratado talvez não solucione tal problemática.

A forma de edificação do direito internacional como um direito primitivo e costumeiro, sem a devida centralização, não pode mais se manter e servir, adequadamente, aos desígnios de uma sociedade transnacional, com objetivos e princípios que vão além das fronteiras estatais. Desse modo, o direito internacional ambiental deve ser elaborado de forma que sua efetividade não esbarre na fragmentação da ação das instituições internacionais para que sua funcionalidade seja respeitada e concretizada.

Portanto, pela análise do caso, o relatório da ONU e a doutrina referenciada constatou-se que o direito internacional ambiental sofre de uma especialização cada vez maior, com aparecimento de princípios próprios (precaução), e necessita, cada vez mais, de uma coerência na sua aplicação e efetividade que se dará, em boa parte, pelas jurisdições internacionais. Desse modo, a idéia de fragmentação e inefetividade dos regimes jurídicos ambientais pode acarretar sérios problemas no fortalecimento do direito internacional e na proteção do meio ambiente que não deve se dar somente em nível nacional, mas, também, em nível global.

Em suma o Direito Internacional de hoje, na prática, é fragmentado em diversos regimes, mas isso não inviabiliza a teoria da unidade do direito interno, uma vez que no âmbito interno (nacional) essa premissa é correta, visto que o direito e as suas instituições regulam essas assimetrias (contradições aparentes). No plano internacional essa idéia de unidade pode até prevalecer, mas, somente, se o direito internacional prever formas de resolução das contradições e conflitos o que não ocorre no presente momento. Assim, pode-se concluir que na prática o direito internacional é fragmentado. Diante disso, o primeiro passo é o de harmonizar ou unificar o direito nacional e o internacional (o que já está ocorrendo), para num segundo passo se pensar e definir como será coordenada a competência das jurisdições internacionais.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> DUPUY, Pierre-Marie. *The Unity of Application of International Law at the*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Nadia e CASELLA, Paulo Borba (coord.). **Integração Jurídica Interamericana: as convenções interamericanas de direito internacional privado (CIDIPs) e o direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 1998.

BROWNLIE, Ian. **Problems Concerning the Unity of International Law**, in *Le droit international à l'heure de sa codification: Etudes en l'honneur de Roberto Ago* 153, 156 (Dott. A. Giuffrè ed., 1987).

DELMAS-MARTY, Mireille. **Trois défis pour un droit mondial**. Tradução Livre. Paris, Éditions du Seuil, novembre 1998.

DUPUY, Pierre-Marie. **The Unity of Application of International Law at the Global Level and the Responsibility of Judges**. *European Journal of Legal Studies*. Disponível em: [www.ejls.eu/2/21UK.htm](http://www.ejls.eu/2/21UK.htm). *Acessado em: 02/04/2009*.

FISCHER-LESCANO, Andreas e TEUBNER, Gunther. **Regimes-Collisions: The vain search for legal unity in the fragmentation of global law**. *Michigan Journal of International Law*, Vol. 25, No. 4, 2004.

GALINDO, George. **Palestra: A Fragmentação do Direito Internacional**. OAB-DF. Brasília. 25/03/20009.

GÜNDLING, L. **International Environmental Law: Marine Environment, Polar Regions, Outer Space**. UNITAR. Geneva. Switzerland. 2006.

HAFNER, Gerhard. **Pros And Cons Ensuing From Fragmentation Of International Law**. Disponível em: [students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf](http://students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v25n4-hafner.pdf) *Acessado em: 18/02/2009*.

HUISMANS, W., HALPAAP, A. e Peterson P. (2004, 2nd Revised Edition), **International environmental law: Hazardous Materials and Waste**, UNITAR, Geneva, Switzerland, 1998.

KELSEN, Hans. **Théorie du Droit International Public**. *Recueil des Cours*

– Académie de Droit International de la Haye, v. 84, 1953. p. 71.

KRASNER, Stephen D. **Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism**. University of California Press/ Berkeley, Los Angeles, London.

LAMBA, Aline. **Fragmentação do Direito Internacional? Uma leitura sobre o Relatório da Comissão de Direito Internacional da ONU**. Disponível em: <[http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe\\_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636](http://www.academus.pro.br/site/pg.asp?pagina=detalhe_artigo&titulo=Artigos&codigo=1636)>. Acessado em: 12/02/2009.

MALJEAN-DUBOIS, Sandrine e MARTIN, Jean-Christophe. **L'affaire de l'Usine Mox devant les tribunaux internationaux**. Journal du Droit International («Clunet»). vol. 134, no. 2, Abril/Maio/Junho de 2007.

MICHELOT, Agnès.. **Environment and Trade**. UNITAR. Geneva. Switzerland. 2007.

SAND, P.H.. **The Role of International Organizations in the Evolution of Environmental Law**. UNITAR. Geneva. Switzerland. 1997.

SHELTON, Dinah.. **Techniques and Procedures in International Environmental Law**. UNITAR. Geneva. Switzerland. 2004.

TAYLOR, N. e TAYLOR, W. **The Metallography of Mixed Oxide Fuel (M.O.X. Fuel) and Canning Materials for Thermal Reactors**. Struers Journal of Materialography. 11/2006.

VARELLA, Marcelo Dias. **A crescente complexidade do sistema jurídico internacional. Alguns problemas de coerência sistêmica**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005.

ONU. Relatório: “**Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law**”, Chapter IX, ILC Report, Fifty-fourth session (29 April – 7 June and 22 July – 16 August 2002) Disponível on-line em: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/G06/610/77/PDF/G0661077.pdf?OpenElement> [07.07.07]. Acessado 10/02/2009.

TIDM. 2001. 3 décembre 2001. Caso No. 10. **AFFAIRE DE L'USINE MOX.** (IRLANDE c. ROYAUME-UNI). Demanda que solicita medidas conservatórias. Disponível em: [http://www.itlos.org/start2\\_en.html](http://www.itlos.org/start2_en.html). Acessado 09/03/2009.

TJCE. **Processo C-459/03.** Comissão das Comunidades Europeias contra Irlanda. Disponível em: <https://woc.uc.pt/fduc/getFile.do?tipo=2&id=3281>. Acessado em 12/03/2009.